

FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

LEGISLATION FUNCTION OF PEOPLE'S REPRESENTATIVES IN INDONESIAN STATE SYSTEMS

Muh. Yusuf¹

¹Master of Law in Postgraduate University of Indonesian Muslim
Corresponding e-mail to : myh14x@gmail.com

Received : January 21, 2019

Accepted : February 18, 2019

Published : April 22, 2019

ABSTRAK

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan suatu lembaga negara yang bergerak dalam lingkup politik hukum, dan undang-undang sebagai manifestasi dari politik hukum tersebut. Kekuasaan sebagai pembentuk undang-undang berada pada DPR sebagaimana telah diatur dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Salah satu tuntutan reformasi yang digulirkan sejak tahun 1998 adalah dibangunnya suatu sistem ketatanegaraan Indonesia yang berbasis secara murni dan konsekuensi pada paham “keadaulatan rakyat” dan “Negara hukum” (rechstaat). DPR Setelah Amandemen UUD NRI 1945 terjadi sebuah pergeseran kekuasaan legislatif dalam menjalankan fungsinya yakni membentuk undang-undang. Fungsi Legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang, dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama lembaga perwakilan rakyat berupa fungsi pengaturan (regelende function). Dengan adanya amandemen terhadap UUD NRI 1945 pula, terjadilah perubahan yang signifikan terhadap kedudukan, tugas dan wewenang DPR. Jika sebelum amandemen UUD NRI 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan Presiden, maka sesudah amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR, sedangkan Presiden hanya mengesahkan rancangan undang-undang yang telah dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia dengan sistem Presidensil, fungsi legislasi tetap mengacu pada adanya pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif, namun tidak diterapkan secara mutlak. Hal ini ditandai dengan adanya wewenang Presiden untuk ikut serta dalam mengajukan suatu rancangan undang-undang, membahas bersama dengan DPR untuk mencapai persetujuan bersama, serta mengesahkannya menjadi undang-undang. Sistem pemerintahan presidensial merupakan sistem pemerintahan negara republik dimana eksekutif dipilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislatif. Dengan doktrin pemisahan kekuasaan, kekuasaan legislatif dan eksekutif dipisahkan secara tegas antara fungsi dan lembaganya. Namun praktek di negara Indonesia, pemisahan seperti itu tidak mutlak diterapkan disebabkan oleh beberapa faktor seperti kurangnya sumber daya, pengaruh sistem kepartaian dan faktor-faktor lainnya. Sehingga sebagai karakter khas dalam sistem presidensil, Presiden memiliki hak veto yaitu berupa hak untuk menolak suatu undang-undang yang telah ditetapkan oleh kekuasaan eksekutif. Fungsi DPR yang ideal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni DPR sepenuhnya melaksanakan kekuasaan membentuk undang-undang tanpa adanya keterlibatan Presiden dalam tahap pembahasan rancangan undang-undang untuk mendapatkan persetujuan bersama. Dengan sistem pemerintahan Presidensial dapat memberikan Hak Veto kepada Presiden untuk menolak undang-undang yang dihasilkan lembaga legislatif dengan disertai alasan-alasan keberatannya.

Kata Kunci : Legislasi, DPR, UUD 1945, Indonesia

ABSTRACT

The House of Representatives (DPR) is a state institution that operates within the scope of legal politics, and law as a manifestation of the legal politics. The power as the legislator is in the DPR as stipulated in Article 20 paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (1945 Constitution of the Republic of Indonesia). One of the demands of reform initiated since 1998 is the establishment of an Indonesian constitutional system based purely and consequently on the notion of "people's sovereignty" and "state law" (rechstaat). The House of Representatives After the Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, a legislative power shift in carrying out its functions, namely forming a law. The function of Legislation is a function to form a law, implemented as an embodiment of the DPR as the authority holder to form a law. This function is the main function of the people's representative institution in the form of a regelende function. With the amendments to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as well, there was a significant change in the position, duties and authority of the DPR. If prior to the amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, the power to form a law was in the hands of the President, then after the amendment to the 1945 Constitution the power to form a law was in the hands of the DPR, while the President only passed a bill discussed with the House of Representatives. In the context of Indonesian state administration with a Presidential system, the legislative function still refers to the separation of powers between the executive and the legislature, but is not absolutely implemented. This is indicated by the President's authority to participate in submitting a draft law, discussing together with the DPR to reach mutual agreement, and ratifying it into law. Presidential presidential system is a system of government of a republic where executives are elected through elections and separate from the power of the legislature. With the doctrine of separation of powers, legislative and executive powers are clearly separated between their functions and institutions. But the practice in Indonesia, such separation is not absolutely applied due to several factors such as lack of resources, influence of party systems and other factors. So as a distinctive character in the presidential system, the President has veto rights in the form of the right to reject a law that has been determined by executive power. The ideal function of the DPR in the Indonesian constitutional system is that the DPR fully implements the power to form laws without the involvement of the President in the discussion stage of the draft law to obtain mutual agreement. With the presidential system, the President can give Veto Rights to the President to reject the laws produced by the legislative body along with the reasons for his objections.

Keywords : *Legislation, DPR, UUD 1945, Indonesia*

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara demokrasi sedang menghadapi tantangan atas kedaulatan rakyatnya, dalam hal ini kebebasan beraspirasi kepada pemerintahan yang sedang berkuasa. Dari setiap kondisi yang terjadi dengan spontan rakyat berpendapat bahkan menyoroti pemerintah agar efektif melaksanakan tugasnya sehingga dapat mengatasi dengan tepat segala masalah yang hadir. Demokrasi memberi konsekuensi kepada pemerintah untuk menerima pendapat dari segala kalangan rakyat secara langsung maupun tidak langsung. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum. Demokrasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang

memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara. Demokrasi juga merupakan seperangkat gagasan dan prinsip tentang kebebasan beserta praktik dan prosedurnya. Demokrasi mengandung makna penghargaan terhadap harkat dan martabat manusia (Gunawan Sumodiningrat & Ary Ginanjar Agustian:44).

Pada sistem demokrasi, agar segala pendapat tidak serta merta diterima oleh pemerintah maka berlakulah sistem perwakilan rakyat yang menyampaikan segala pendapat yang ada menjadi suatu gagasan perubahan atau peningkatan. Untuk menjalankan sistem perwakilan hadirlah lembaga berisi orang-orang yang dipilih oleh rakyat sebagai wakilnya sebagai proses demokrasi. Wakil rakyat ini diharap mampu meningkatkan taraf hidup maupun kemajuan bangsa dengan mengakomodir aspirasi dari rakyat. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

dijadikan sebagai lembaga negara penampung aspirasi serta pemikiran rakyat dan juga jembatan yuridis antara rakyat dengan pemerintahan eksekutif di dalam tata ruang kekuasaan lembaga negara. Kehadiran lembaga perwakilan rakyat merupakan wujud dari demokrasi (Charles Simabura, 2011:23). Bentuk konsep tersebut merupakan usaha mereduksi jumlah rakyat yang begitu banyak dan dirasa tidak mungkin untuk memegang kekuasaan dan memerintah secara efisien. Karena pada hakikatnya, rakyat memiliki andil dalam memerintah. Hal ini merupakan karakteristik yang esensial dalam pemerintahan yang berlandaskan demokrasi, singkatnya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan serta rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu (Jimly Asshiddiqie, 2010:414).

DPR merupakan suatu lembaga negara yang bergerak dalam lingkup politik hukum, dan undang-undang sebagai manifestasi dari politik hukum tersebut. Kekuasaan sebagai pembentuk undang-undang sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya pasal 20 ayat (1) yang berbunyi : “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”.

Secara sosiologis kekuasaan membentuk undang-undang tersebut merupakan amanat dari seluruh rakyat Indonesia. DPR sebagai lembaga yang merepresentasikan perwujudan rakyat, menyandang tanggung jawab yang harusnya dipenuhi secara demokratis dan responsif. Dari sudut pandang sosiologis juga, DPR sebagai corong aspirasi masyarakat bertanggung jawab dalam mengatasi problematika dalam lingkungan sosial dengan berbagai macam latar belakang masalah sosial dan tipologi kelompok masyarakat yang beranekaragam, apalagi di negara pluralis dan religius ini. Dilihat dari

sudut pandang yuridis, bahwasanya DPR sebagai lembaga yang berkompetensi dalam pembentukan undang-undang diharapkan mampu memproduksi produk-produk hukum yang berlandaskan pada hukum dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Serta, yang terpenting adalah tidak bertentangan dengan konstitusi dan masih berada pada jalur doktrin konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). DPR melalui produk-produk hukumnya harus mewujudkan kebijakan-kebijakan yang menjawab tuntutan rakyat dan lebih responsif terkait orientasi produk hukum yang dibuat serta tidak semata-mata memprioritaskan kepentingan kelompok politik dan oligarki.

Rakyat sebagai konstituen dan memilih langsung wakil-wakilnya mesti mengetahui kewenangan dalam membentuk Undang-undang. Karena memiliki potensi besar untuk diselewengkan para legislator demi memenuhi kepentingan kelompoknya saja, membentuk undang-undang yang tidak relevan dengan tuntutan rakyat. Membuat undang-undang merupakan manuver berpolitik yang sangat ampuh dalam pemenuhan kepentingan DPR. Melalui undang-undang, suatu kepentingan terselubung dapat hidup di sela-sela kekosongan hukum dapat dilakukan. Sehingga, kekuasaan rentan diselewengkan melalui pembuatan kebijakan-kebijakan yang menguntungkan kelompok mereka saja. Apalagi jika kondisi mentalitas dan rasa nasionalisme anggota dewan sangat rendah, menjadikan parlemen bisa saja berisikan orang-orang yang tidak kompeten. Sidang-sidang paripurna akan sering kali hanya dihadiri oleh segelintir anggota dewan saja dari jumlah anggota DPR yang berjumlah 560 orang.

UUD NRI 1945 pasal 1 ayat 3, berbunyi : “Indonesia adalah negara hukum”. Menurut konsep yang dimaksud negara hukum yaitu negara yang menjunjung tinggi penegakan hukum atas undang-undang yang

berlaku suatu pada negara. Jadi jika konsep tersebut dikaitkan dengan kekuasaan membentuk undang-undang, idealnya DPR diharapkan mampu memproduksi undang-undang yang dapat menjunjung tinggi penegakan hukum. Meskipun sampai saat ini telah banyak undang-undang yang dilahirkan melalui DPR dalam melaksanakan fungsi legislasi, namun penegakannya belum terlalu dirasakan. Hal itu menjadikan Indonesia lebih tepat dikatakan sebagai “negara undang-undang” ketimbang sebagai “negara hukum”.

Catatan penting dalam peringatan hari ulang tahun ke 72 DPR RI pada tanggal 29 Agustus 2017, adalah menggeser target legislasi tidak berorientasi pada jumlah, melainkan pada kualitas. Pada tahun ketiga pengabdian DPR periode 2014-2019 itu, fungsi legislasi tidak hanya didasarkan pada pencapaian target dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), tetapi terus berupaya agar undang-undang yang dihasilkan dapat diimplementasikan seefektif mungkin dan memiliki visi jauh ke depan. Seperti ditegaskan Setya Novanto sebagai Ketua DPR saat itu, sebuah rancangan undang-undang tidak harus mengatur secara komprehensif dari hulu hingga hilir, melainkan dapat dilakukan secara parsial sesuai dengan kebutuhan, sehingga tidak memerlukan waktu yang panjang dan energi yang besar untuk menyelesaiannya. Sebagaimana praktek di negara demokrasi yang telah mapan, over regulated sangat dihindari (Setya Novanto, 2017:8). Namun, tekat itu perlu ditinjau lebih lanjut mengingat pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) secara umum dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Melihat kondisi-kondisi di atas yang terjadi sebagai fakta kehidupan bernegara demokrasi, melatarbelakangi penulisan ini.

Akan dilakukan penelitian sehingga akan ditemukan hasil yang dapat disimpulkan dan menjadi diskursus yang dapat mendongkrak terciptanya DPR sebagai lembaga legislasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sesuai yang diharapkan atau yang dicitacitakan oleh seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka penulis mengangkat judul “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimanakah fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat yang ideal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk menjelaskan dan menganalisis fungsi Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk menjelaskan dan menganalisis fungsi Dewan Perwakilan Rakyat yang ideal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (normative law research). Penelitian ini menggunakan studi kasus normatif berupa produk hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsi sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam sistem ketatanegaraan dan menjadi acuan perilaku setiap lembaga negara.

Penelitian hukum normatif ini berfokus pada inventarisasi hukum tata negara berkenaan konsepsi atau landasan yang tepat

mengenai fungsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) di bidang legislasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

2. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Adapun jenis bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini :

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari: 1) Konstitusi Undang-Undang Dasar dari Negara Republik Indonesia; 2) Undang-undang Republik Indonesia yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini; 3) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat tentang Tata Tertib
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang diperoleh dari penelusuran kepustakaan berupa buku literatur, artikel ilmiah, hasil penelitian ilmiah, makalah ilmiah yang diseminarkan, jurnal, media cetak, media internet, dan berbagai tulisan-tulisan lainnya yang relevan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang yang mencakup bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk-petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya yang relevan dengan penelitian ini.

3.Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk mendapatkan bahan dan data yang sesuai dengan variabel dalam penelitian ini, maka peneliti menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum sebagai berikut :

- a. Untuk bahan hukum primer, teknik pengumpulan bahannya akan menelusuri pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 2018, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat

Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Tertib yang berkenaan dengan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat.

- b. Untuk bahan hukum sekunder, teknik pengumpulan bahannya akan mengumpulkan teori-teori, buku literatur, artikel ilmiah, hasil penelitian ilmiah, makalah ilmiah yang diseminarkan, jurnal, media cetak, media internet, dan berbagai tulisan-tulisan lainnya yang relevan dengan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat.
- c. Untuk bahan hukum tersier, teknik pengumpulannya mencari petunjuk-petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya yang relevan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Fungsi Legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang. Fungsi Legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama lembaga perwakilan rakyat berupa fungsi pengaturan (regelende function). Fungsi pengaturan merupakan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi (Jimly Asshiddiqie, 2007:311) Fungsi pengaturan tersebut lebih konkritnya diwujudkan dalam pembentukan undang-undang (wetgevende functie/law making function) (Jimly Asshiddiqie, 2009:299).

Menurut Jimly Asshiddiqie, fungsi legislasi memiliki empat bentuk kegiatan yaitu pertama, prakarsa pembuatan undang-undang; kedua, pembahasan rancangan

undang-undang; ketiga, persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang; dan keempat, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (Jimly Asshiddiqie, 2009:300).

2. Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Amandemen UUD NRI 1945

Ada dua hal yang perlu digaris bawahi dalam pergeseran kekuasaan legislatif pasca amandemen yakni menyangkut: pergeseran kekuasaan legislatif secara kelembagaan dan pergeseran kekuasaan legislatif berkaitan dengan fungsi legislasi (Angel Jeane d'arc Sofia Mamahit, 2014:101) Sebelum amandemen, kekuasaan legislatif secara kelembagaan dipegang oleh MPR dan DPR. Kedua lembaga ini mempunyai kedudukan dan fungsi yang berbeda, secara keanggotaan setiap anggota DPR pada masa itu secara otomatis adalah sebagai anggota MPR.

Pasca amandemen UUD NRI 1945 terjadi perubahan berkaitan dengan kelembagaan negara di tubuh legislatif dengan masuknya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam kekuasaan legislatif sehingga ada 3 lembaga di dalam kekuasaan legislatif yakni MPR, DPR dan DPD. Banyak pihak yang menyebut bahwa sistem perwakilan di Indonesia adalah 3 kamar (trikameral) karena adanya 3 lembaga negara yang mempunyai fungsi berbeda dalam konstitusi. Ada juga yang menyebut bahwa sistem perwakilan di Indonesia menganut sistem 2 kamar (bikameral) karena secara keanggotaan hanya ada 2 lembaga saja yakni DPR dan DPD, keanggotaan MPR adalah adalah gabungan dari keanggotaan DPR dan DPD.

Sebelum perubahan UUD NRI 1945 pelaksanaan kekuasaan membentuk undang-undang dipegang oleh presiden. Hal ini disebutkan pada UUD NRI 1945 sebelum perubahan Bab III Tentang kekuasaan

Pemerintahan Pasal 5 ayat (1) yang menjelaskan: "Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Berkenaan dengan hal tersebut telah menjadi pemahaman umum bahwa semua rancangan undang-undang datang dari Presiden. Alasannya karena pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan adalah pihak yang paling tahu tentang aturan-aturan yang diperlukan agar pemerintahan berjalan dengan baik dan arah pengaturan yang sebaiknya diwujudkan (Sunarto, dalam Jurnal Integralistik No.1/Th. XXVIII/2017, Januari-Juni 2017:64).

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa praktik ketatanegaraan dimana pihak Pemerintah cenderung lebih mendominasi dalam mengajukan rancangan undang-undang dibandingkan dengan lembaga legislatif, pada umumnya disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, pemerintah yang paling banyak memiliki informasi atau paling mengetahui mengenai apa, kapan, dan mengapa sesuatu kebijakan harus diatur dengan undang-undang. Disamping itu, para anggota lembaga perwakilan yang juga politisi memang tidak disyaratkan harus memiliki kualifikasi sebagai perancang undang-undang. Kedua, tenaga ahli atau orang-orang yang memiliki keahlian teknis mengenai sesuatu hal yang perlu dituangkan dalam undang-undang paling banyak berada dalam lingkungan pemerintahan atau di lingkungan yang dapat lebih mudah diakses oleh fungsi-fungsi pemerintahan. Ketiga, pemerintah juga memiliki persediaan dana atau anggaran yang paling banyak untuk membiayai segala sesuatu yang berkenaan dengan kegiatan penelitian dan perancangan undang-undang. Keempat, para anggota parlemen sendiri yang terdiri dari para politisi memang tidak dipersyaratkan harus memiliki kualifikasi teknis sebagai perancang undang-undang, yang dapat menyebabkan perannya sebagai wakil rakyat dan fungsi parlemen sendiri sebagai lembaga perwakilan rakyat terjebak dalam segala

‘tetek bengek’ teknikalitas perancangan pasal-pasal undang-undang dengan mengabaikan fungsi politiknya sebagai lembaga pengawas dan pengimbang terhadap kekuasaan pemerintah (Jimly Asshiddiqie, 2009:199).

Pada Amandemen Pertama UUD NRI 1945 kewenangan ini mulai perubahan pasal 5 ayat (1) ini. Redaksi pasal tersebut akhirnya kemudian berubah menjadi: “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat” Dengan itu fungsi legislasi di Indonesia bagi Presiden menjadi hanya sebatas mengajukan rancangan undang-undang, melakukan pembahasan bersama-sama DPR dan mengesahkan rancangan undang-undang tersebut. Sampai pada Era Orde Baru, mekanisme pembuatan undang-undang dan cara mengundangkannya masih mengacu pada Undang-Undang Darurat Nomor 2 Tahun 1950 tentang Penerbitan Lembaran Negara Republik Indonesia Serikat dan Berita Negara Republik Indonesia Serikat dan tentang mengeluarkan, mengumumkan, dan mulai berlakunya Undang-undang Federal dan Peraturan Pemerintah. Dalam dinamika dan pergeseran ketatanegaraan yang terjadi semenjak itu, undang-undang tersebut diterapkan dengan penyesuaian-penyesuaian tertentu (Soehino, 1990:44).

Setelah amandemen Pasal 20 ayat (1), DPR mulai diberikan kekuasaan membentuk undang-undang: “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”. Sebelumnya sesuai Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 sebelum amandemen: “Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Pasal 20 UUD NRI 1945 hanya menyebutkan kewenangan DPR untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan bersama dengan pemerintah. Dengan ketentuan tersebut, terjadi pergeseran fungsi legislasi dengan diberikannya fungsi legislasi ke badan perwakilan.

Pergeseran lainnya adalah masuknya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) kedalam tubuh legislatif. Meskipun DPD bukan badan legislatif penuh karena fungsinya tidak sebesar DPR namun kehadiran DPD dirasa sangat berarti karena kontribusinya dianggap penting dalam mewakili daerahnya masing-masing. Sebagai lembaga legislatif, DPD hanya dapat mengajukan dan ikut membahas rancangan undang-undang tentang otonomi daerah; hubungan pusat-daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi lain; serta perimbangan keuangan pusat-daerah. Ketentuan tersebut termuat pada pasal 22D ayat (1) UUD NRI 1945 amandemen ke tiga yang berbunyi: “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah”.

Selanjutnya, pasal 22 D ayat (2) UUD NRI 1945 menjelaskan: “*Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama*”.

Dari uraian pasal 22D ayat (1) diatas, dalam mekanisme legislasi, DPD hanya memiliki kewenangan untuk “dapat mengajukan rancangan undang-undang” kepada DPR yang hanya berkenaan dengan pelaksanaan

pemerintah daerah. Sedangkan pada pasal 22D ayat (2) DPD hanya berkewenangan untuk “ikut membahas” rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

Dengan kewenangan yang begitu terbatas, DPD tidak dapat mempunyai fungsi legislasi. Bagaimanapun juga fungsi legislasi harus dilihat secara utuh yaitu dimulai dari tahap pengajuan sampai menyetujui sebuah rancangan undang-undang menjadi undang-undang. Dengan bunyi pasal itu, secara eksplisit menentukan bahwa fungsi legislasi hanya dimiliki oleh DPR. Kekuasaan pembentukan undang-undang secara dominan dimiliki oleh DPR mulai dari perencanaan, pengajuan rancangan, penyusunan, pembahasan. Sedangkan DPD hanya berhak mengajukan rancangan (sesuai ketentuan) dan ikut membahasnya. Serta bagi Presiden hanya berhak mengajukan rancangan, membahas bersama-sama, dan mengesahkan undang-undang.

Kekuasaan legislatif (*rule making function*) merupakan kekuasaan negara dalam membentuk undang-undang. Kekuasaan eksekutif (*rule application function*) merupakan kekuasaan negara untuk menjalankan undang-undang. Sedangkan kekuasaan yudisial (*rule adjudication function*) merupakan kekuasaan negara untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang (Romi Librayanto, 2008:19).

3. Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Pemerintahan Presidensial

Fungsi legislasi dalam sistem presidensial didasarkan pada adanya pemisahan kekuasaan yang tegas antara kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Pemisahan tersebut merupakan karakter khas dari sistem presidensil. Presiden selaku kepala negara sekaligus

kepala pemerintahan yang melaksanakan undang-undang. Dengan demikian, dalam sistem presidensil badan legislatif menentukan agendanya sendiri, mambahas dan menyetujui rancangan undang-undang pun sendiri pula. Artinya bahwa, fungsi legislasi dalam sistem presidensil merupakan wewenang eksklusif dari badan legislatif. Namun pemisahan kekuasaan tersebut pada hakikatnya tidak serta merta dijalankan secara mutlak. Namun dalam sistem negara modern, ada hubungan fungsional antara eksekutif dan legislatif. Bahkan dalam fungsi legislasi di Indonesia dilakukan secara bersama-sama antara eksekutif dan legislatif.

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia dengan sistem Presidensil, fungsi legislasi tetap mengacu pada adanya pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif, namun tidak diterapkan secara mutlak. Hal ini ditandai dengan adanya wewenang Presiden untuk ikut serta dalam mengajukan suatu rancangan undang-undang, membahas bersama dengan DPR untuk mencapai persetujuan bersama, serta mengesahkannya menjadi undang-undang. Bahkan yang paling aneh, dianutnya hak veto Presiden dalam fungsi legislasi, walaupun bersifat veto relatif (Syofyan Hadi dalam Jurnal Ilmu Hukum Pebruari 2013, Vol. 9, No. 18, hal. 80).

Meskipun terjadi pergeseran, tetapi berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan memberikan wewenang kepada Presiden untuk mengajukan suatu Rancangan Undang-Undang. Bahkan menurut Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 dalam Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara hanya Presiden yang berwenang untuk mengajukan: “*Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah*”.

Selain dari keterlibatan eksekutif dalam mengajukan rancangan undang-undang, dalam pembahasan setiap rancangan undang-undang pun ada keterlibatan eksekutif dalam tahap yang disebut harmonisasi demi mendapat persetujuan bersama. Hal ini diterangkan dalam pasal 20 ayat (2) UUD NRI 1945: *“Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama”*.

Ketentuan-ketentuan seperti ini, membuktikan bahwa sebenarnya fungsi legislasi yang menjadi wewenang DPR tidak mutlak, tetapi lebih pada fungsi yang dilakukan bersama-sama antara DPR dan Presiden (joint function), sehingga bukan merupakan wewenang penuh karena kedudukan keduanya setara dan seimbang. Dengan kedudukan yang sama-sama berimbang tersebut, maka fungsi legislasi di Indonesia dipegang oleh DPR dan Presiden mulai dari perancangan sampai persetujuan bersama (Abdul Ghoffar, 2009:101).

Sebagai ayat selanjutnya, ketentuan mengenai suatu rancangan undang-undang yang dibahas tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden ketentuannya diatur dalam Pasal 20 ayat (3) UUD NRI 1945: *“Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu”*.

Berkaitan dengan fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPR RI, dapat kita kelompokkan tugas dan wewenangnya sebagai berikut :

- 1) Membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- 2) Membahas dan memberikan persetujuan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang.
- 3) Menerima dan membahas usulan Rancangan Undang-Undang yang diajukan Dewan Perwakilan Daerah

(DPD) yang berkaitan dengan bidang tertentu dan mengikutsertakannya dalam pembahasan.

- 4) Memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama

4. **Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat yang Ideal dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Setelah amandemen pertama UUD NRI 1945, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang kekuasaan membentuk undang-undang, sebagaimana bunyi pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945): *“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”*.

Dapat ditafsirkan bahwa adanya suatu kuasa yang tergenggam yang dapat mempengaruhi sesuatu yang tidak memiliki kuasa itu. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*). Kekuasaan merupakan kemampuan seseorang atau kelompok untuk memengaruhi tingkah laku orang atau kelompok lain sesuai dengan keinginan dari pelaku (Miriam Budiardjo, 2010:35-36). Atau kekuasaan merupakan kemampuan memengaruhi pihak lain untuk berpikir dan berperilaku sesuai dengan kehendak yang memengaruhinya (Rumlan Surbakti, 1992:149)

DPR memiliki kekuasaan legislasi penuh dan dalam melalui pembentukan undang-undang DPR dapat mempengaruhi bahkan memerintah Presiden untuk bertingkah laku. DPR dapat membentuk undang-undang sesuai kehendaknya dan memerintahkan Presiden untuk melaksanakannya. Undang-undang yang telah dibentuk DPR sudah pasti disahkan dan akan dilaksanakan oleh Presiden.

Pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang, yang sebelumnya di tangan Presiden dialihkan kepada DPR, merupakan

langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi lembaga negara sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, yakni DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif) dan Presiden sebagai lembaga pelaksana undang-undang (kekuasaan eksekutif). Pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang dari Presiden ke DPR juga merupakan upaya mengidealkan kekuasaan dengan pemilik kekuasaan itu.

Namun, amandemen pertama pula UUD NRI 1945 juga mengatur kekuasaan Presiden di bidang legislatif, antara lain ketentuan bahwa pembahasan setiap rancangan undang-undang (RUU) oleh DPR dilakukan secara bersama-sama dengan Presiden. Bahkan ironisnya hal ini termuat pada pasal yang sama yaitu pada pasal 20 ayat (2): *“Setiap Rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama”*.

Bukannya menguatkan ayat (1), bunyi ayat (2) tersebut justru melemahkan tafsir “kekuasaan” yang dipegang oleh DPR sebagaimana dalam membentuk undang-undang. Karena menunjukkan kekuasaan yang tidak mutlak pada fungsi legislasi DPR. Dengan diawali kata “setiap” menunjukkan bahwa semua rancangan undang-undang yang ada akan dibahas bersama-sama antara DPR dan Presiden baik rancangan undang-undang dari DPR maupun Presiden.

Dalam suatu aktivitas pembahasan tentu akan menimbulkan keinginan-keinginan dari pihak yang memiliki hubungan dan perlu dipertimbangkan untuk diakomodir. Nah, dalam aktivitas itu rentan menimbulkan konflik apabila ada keinginan yang tidak dapat diakomodir atau dikompromi. Apalagi dipelaksanaannya terkadang dipengaruhi oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Dampak pada realitas pelaksanaannya tidak sejalan dengan semangat mengoptimalkan fungsi legislasi. Hambatan ketika pembahasan bersama pemerintah,

contohnya pada pertengahan tahun sidang 2018, Ketua Badan Legislasi DPR RI Supratman Andi Atgas sempat membeberkan tentang mekanisme legislasi yang terjadi di DPR. Supratman memaparkan tantang Pasal 5 UUD NRI 1945, yang mengatur tentang kekuasaan membentuk undang-undang ada pada DPR, tapi pembahasannya harus bersama dengan pemerintah. “ Pasal 5 Undang-Undang Dasar menyatakan bahwa kewenangan membentuk undang-undang itu, dulu kan di tangan Presiden, setelah reformasi di tangan DPR, tetapi pembahasannya harus bersama-sama dengan pemerintah. Kalau dalam pembahasan pemerintah tidak hadir, enggak jadi undang-undang”. (Supratman Andi Atgas, dalam Majalah Parlementaria, Edisi 168 XLVIII 2018, hlm. 45).

Menurut ketentuan Pasal 49 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan:

- (1) Rancangan Undang-Undang dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada Presiden.
- (2) Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima.

Bahwa setelah DPR RI mengirimkan surat tentang rancangan undang-undang kepada Presiden RI, maka dalam waktu 60 hari Presiden RI wajib mengeluarkan Surat Presiden dalam bentuk penugasan kepada menteri, siapa yang ditugaskan dalam membentuk undang-undangnya dilampiri dengan Daftar Inventarisir Masalah terhadap rancangan undang-undang tersebut. Hal itu dilakukan ketika suatu rancangan undang-undang berasal dari DPR. Berbeda sebaliknya, ketika rancangan undang-undang berasal dari pemerintah ketentuannya diatur pada pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang

Nomor 12 Taun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan:

- (1) *Rancangan Undang-Undang dari Presiden diajukan dengan surat Presiden kepada pimpinan DPR.*
- (2) *Surat Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat penunjukan menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan Rancangan Undang-Undang bersama DPR.*
- (3) *DPR mulai membahas Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat Presiden diterima.*

Jadi, jika suatu rancangan undang-undang adalah inisiatif atau usulan pemerintah, maka DPR menyiapkan DIM-nya untuk tiap pasal yang diajukan. Penyusunan DIM sangat tergantung pada kebijakan Fraksi. DIM umumnya disusun oleh Tenaga Ahli Fraksi namun bisa juga melibatkan Tenaga Ahli Anggota dalam penyusunannya dengan membentuk panitia kerja (panja) dari pembahasan rancangan undang-undang. Adapun jika suatu rancangan undang-undang yang disusun adalah inisiatif DPR maka yang bertugas menguyung DIM adalah pemerintah, bukan dari pihak DPR.

Presiden juga ikut serta dalam pembentukan undang-undang, mulai dari pembahasan sampai persetujuan antara DPR dan Presiden. Kalau sudah sampai pada persetujuan bersama antara Presiden dan DPR, seharusnya Presiden hanya tinggal mengesahkan dan mengundangkannya dalam lembaran negara. Tetapi dalam prakteknya, Presiden tidak mengesahkan undang-undang yang sudah disetujui bersama, misalkan saja sebagai contoh nyata Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, telah melalui tahap pembahasan bersama dan disetujui pemerintah yang ditunjuk mewakili Presiden, tetapi Presiden tidak mengesahkan

undang-undang tersebut. Dengan pertimbangan saat itu timbul pro dan kontra dikalangan masyarakat maka, Presiden memilih tidak mengesahkan undang-undang tersebut. Sehingga undang-undang tersebut berlaku hanya berdasarkan Pasal 20 ayat (5) yaitu undang-undang yang tidak disahkan oleh Presiden dalam jangka waktu 30 hari, maka demi hukum menjadi undang-undang.

Konsekuensi dari persetujuan bersama setelah pembahasan rancangan undang-undang adalah presiden melakukan pengesahan terhadap rancangan undang-undang itu menjadi undang-undang. Ketentuan itu diatur dalam pasal 20 ayat (4) UUD NRI 1945: "Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang".

Menakar persoalan pelaksanaan fungsi legislasi DPR yang tidak ideal itu, maka dari itu perlu dilakukan upaya untuk mewujudkan fungsi legislasi DPR yang ideal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial, sebagaimana dalam pembentukan undang-undang DPR semestinya memiliki kekuasaan yang penuh dan Presiden memiliki hak untuk melakukan veto terhadap undang-undang yang telah dibahas di lembaga legislatif.

Dalam fungsi legislasi, pembentukan kamar penyeimbang sebagai representatif daerah yang disebut dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Kelahiran DPD merupakan sebagai kamar kedua (bicameral) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Peranan DPD tidak terlalu kuat bahkan sangat lemah. Sehingga hanya sebagai lembaga supporting bagi DPR (Jimly Asshiddiqie, 2009:141). Hal ini dapat kita lihat dari kewenangan yang dimiliki oleh DPD hanya sebatas pada mengajukan rancangan undang-undang (RUU) dan memberikan pertimbangan kepada DPR serta ikut membahas suatu RUU. DPD tidak ikut serta untuk menyetujui suatu RUU. Peranan DPR lebih dominan ketimbang

DPD, sehingga Indonesia menganut soft bicameral.

Sejalan dengan cita-cita pembentukan hukum nasional dalam segala bidang kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara, yang belum tercapai sepenuhnya. Pembentukan hukum nasional yang dimaksud dalam hal ini adalah pembentukan undang-undang oleh badan legislatif (DPR & DPD) yang didasarkan pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan diakui sebagai hukum (living law). Hal ini terlihat dalam kehidupan sehari-hari masih ada berbagai kegiatan kehidupan manusia yang sebenarnya merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat, namun belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Kondisi semacam ini dapat dipahami, karena kebutuhan hidup manusia serta kegiatan kehidupan manusia sangat banyak dan beragam, serta cepat sekali berubah dan berkembang, sedangkan peraturan perundang-undangan tidak mungkin dapat menampung semua segi kehidupan manusia selengkap-lengkapnya dan sejelas-jelasnya (Siti Malikhatun Badriyah, 2010:45).

Sehubungan dengan hal itu, undang-undang di Indonesia mengatur peristiwa tetapi seringkali peristiwanya telah berkembang jauh, sedangkan undang-undangnya belum juga berubah.

D. PENUTUP

Kesimpulan

- 1) Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Dalam membentuk undang-undang DPR membahas setiap rancangan undang-undang dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Jika dalam pembahasan tidak mendapatkan persetujuan bersama maka rancangan undang-undang itu tidak dapat menjadi undang-undang. Walaupun setelah pembahasannya

suatu rancangan undang-undang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang, Presiden bisa saja menolak menandatanginya untuk menjadi undang-undang. Namun, Ditandatangani atau tidak ditandatanganinya oleh Presiden dalam waktu 30 (tiga puluh) hari semenjak rancangan undang-undang itu disetujui, secara otomatis rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

- 2) Fungsi DPR yang ideal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni DPR sepenuhnya melaksanakan kekuasaan membentuk undang-undang tanpa adanya keterlibatan Presiden dalam tahap pembahasan rancangan undang-undang untuk mendapatkan persetujuan bersama. Dengan sistem pemerintahan Presidensial dapat memberikan Hak Veto kepada Presiden untuk menolak undang-undang yang dihasilkan lembaga legislatif dengan disertai alasan-alasan keberatannya, lalu jika dengan 2/3 suara DPR maupun DPR (Dewan Perwakilan Daerah) menolak veto Presiden tersebut, maka rancangan undang-undang tersebut menjadi undang-undang. Jadi, Hak Veto bagi Presiden menjadi murni karena tidak hanya dengan cara diam tapi disertai alasan-alasan untuk menolak mengesahkan undang-undang.

S a r a n

- 1) Berdasarkan kesimpulan diatas penulis menyarankan Fungsi legislasi semestinya dilaksanakan secara penuh oleh DPR sebagai lembaga Legislatif dalam pembentukan undang-undang sebagaimana pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- 2) Demi upaya mengidealkan fungsi legislasi DPR dalam sistem

ketatanegaraan Indonesia, menyarankan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebaiknya melakukan amandemen kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkhusus ketentuan pada pasal 20 ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5). Mengingat adanya pembagian kekuasaan antara lembaga-lembaga dalam sistem ketatanegaraan yang dianut Negara Indonesia. sehingga Presiden tidak memiliki keterlibatan dalam pembahasan rancangan undang-undang.

Daftar Pustaka

• Buku

- Charles Simabura, 2011. Parlemen Indonesia: Lintasan Sejarah dan Sistemnya, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Gunawan Sumodiningrat & Ary Ginanjar Agustian, 2008. Mencintai Bangsa dan Negara Pegangan dalam Hidup Berbangsa dan Bernegara di Indonesia, PT. Sarana Komunikasi Utama, Bogor.
- Jimly Asshiddiqie, 2005. Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, UII Press, Yogyakarta.
- , 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Sekertariat Jendral Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- , 2007. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.
- , 2009. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- , 2014, Perihal Undang-Undang, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Miriam Budiardjo, 2010. Dasar-Dasar Ilmu Politik. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- , 1996. Demokrasi Di Indonesia, Demokrasi Parlemen dan Demokrasi

Pancasila. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Moh. Mahfud MD, 2009. Politik Hukum di Indonesia, Rajagrafindo, Jakarta.

Ramlan Subakti. Memahami Ilmu Politik. Cramedia sarana Indonesia. Jakarta.

Romi Librayanto, 2008. Trias Politica dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, PUKAP, Makassar.

Rumlan Surbakti, 1992. Memahami Ilmu Politik, PT gramedia widiasararna indonesia, Jakarta.

Said Sampara, dkk, 2011. Buku Ajar Pengantar Ilmu Hukum. Total Media, Yogyakarta.

—, dkk, 2017. Metode Penelitian Hukum (Edisi Revisi), Kretakupa Print, Makassar.

Siti Malikhutun Badriyah, 2010. Penemuan Hukum Dalam Konteks Pencarian Keadilan, Cetakan Pertama, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.

Soehino, 1990, Hukum Tata Negara: Teknik Perundang-undangan, Yogyakarta: Liberty.

• Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Indonesia.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPD,DPR,DPRD.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 3 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penarikan Rancangan Undang-Undang

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Tertib.

Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Program legislasi Nasional

• **Jurnal**

Angel Jeane d'arc Sofia Mamahit, Pergeseran Kekuasaan Legislatif Sebelum Dan Sesudah Amandemen Uud 1945, *Jurnal Lex Administratum*, Vol. II/No.2/Apr-Jun/2014.

Syofyan Hadi, Fungsi Legislasi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensil, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 18. Februari 2013.

Sunarto, Fungsi Legislasi DPR Pasca Amandemen UUD 1945, *Jurnal Integralistik* No.1/Th. XXVIII/2017, Januari-Juni 2017.