

**PERBANDINGAN FUNGSI LEGISLASI ANTARA SEBELUM DAN
SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

SKRIPSI

Disusun Sebagai Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)



**MUHAMMAD UBBADUR RAHMAN AL ALAWY
HUK1703109**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NAHDLATUL ULAMA INDONESIA
2024**

**PERBANDINGAN FUNGSI LEGISLASI ANTARA SEBELUM DAN
SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

SKRIPSI

Disusun Sebagai Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)



**MUHAMMAD UBBADUR RAHMAN AL ALAWY
HUK1703109**

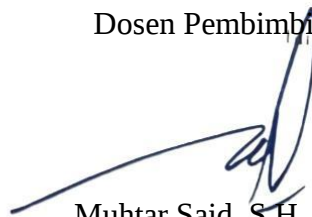
**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NAHDLATUL ULAMA INDONESIA
2024**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul “Perbandingan Fungsi Legislasi Antara Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” yang disusun oleh Muhammad Ubbadur Rahman Al Alawy - HUK1703109 telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan ke sidang munaqasyah.

Jakarta, 21 Mei 2024

Dosen Pembimbing,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Muhtar Said', written over the printed name.

Muhtar Said, S.H, M.H

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “Perbandingan Fungsi Legislasi Antara Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” yang disusun oleh Muhammad Ubbadur Rahman Al Alawy – HUK1703109 telah diujikan dalam sidang munaqasyah pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Jakarta pada tanggal 27 Mei 2024. Dan direvisi sesuai saran tim penguji. Maka skripsi tersebut telah diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)

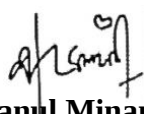
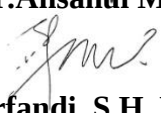
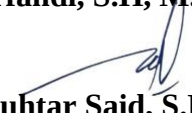
Jakarta, 27 Mei 2024

Dekan Fakultas Hukum,



Dr. Muhammad, M.H

TIM PENGUJI :

- | | |
|--|--|
| 1. Nama Penguji
(Penguji 1) | 
(Dr.Ahsanul Minan, S.Ag, M.H) |
| 2. Nama Penguji
(Penguji 2) | 
(Erfandi, S.H, M.H) |
| 3. Nama Penguji
(Pembimbing/merangkap Penguji 3) | 
(Muhtar Said, S.H, M.H) |

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Muhammad Ubbadur Rahman Al Alawy

NIM : HUK1703109

Tempat/Tanggal Lahir : Jakarta, 19 September 1999

Menyatakan bahwa skripsi dengan judul “Perbandingan Fungsi Legislasi Antara Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” Adalah hasil karya asli penulis, bukan hasil plagiasi, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya atau atas petunjuk pada pembimbing. Jika di kemudian hari pernyataan ini terbukti tidak benar, maka sepenuhnya akan menjadi tanggungjawab penulis dan bersedia gelar akademiknya dibatalkan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Jakarta, 21 Mei 2024



Muhamad Ubbadur Rahman Al Alawy
HUK1703109

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur kepada Allah SWT yang telah menciptakan rahmat dan kebahagiaan kepada kita semua hingga Skripsi dengan judul **“PERBANDINGAN FUNGSI LEGISLASI ANTARA SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945”** telah terselesaikan. Dengan diselesaikannya penulisan skripsi ini maka salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia telah tertunaikan.

Dalam upaya penyelesaian skripsi ini, penulis sangat berterimakasih kepada Allah SWT yang meridhoi dan mempermudah segala urusan akademik hambanya selain itu penulis juga menerima banyak sekali masukan, bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karenanya penulis juga ingin mengucapkan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya khususnya kepada :

1. Bapak Juri Ardiontoro, Ph.D selaku Rektor Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.
2. Bapak Dr. Muhammad, M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.
3. Bapak Muhtar Said, S.H, M.H selaku Dosen Pembimbing dan Kepala Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.
4. Bapak H.M Imam Suyuti dan Ibu Hj. Umi Saidah selaku kedua orang tua tercinta yang slalu memberikan semangat, kasih sayang dan dorongan moril maupun materil yang tidak ternilai harganya.

5. Djumatul Akhriyah Isnaini, S.H selaku istri tersayang yang selalu membantu dan kebersamai dalam segala proses serta memberikan semangat dan penuh cintanya kepada penulis.
6. Aresha Cordelia Isla dan Kirana Hanania Isla selaku kedua buah hati kebanggaan yang telah mendoakan dan selalu bisa diajak bekerja sama untuk tidak rewel saat proses pengerjaan Skripsi ini.
7. Fakhira Muzniya Syarifa selaku adik terbaik yang selalu memberikan doa dan bersedia mengasuh kedua buah hati saat proses pengerjaan Skripsi untuk keberhasilan penulis.
8. Seluruh dosen prodi ilmu hukum dan seluruh civitas kampus yang telah memberikan ilmunya dan membimbing sehingga dapat menyelesaikan pendidikan dengan baik.
9. Seluruh senior internal maupun eksternal yang telah mendoakan dan mendukung segala proses akademik untuk keberhasilan penulis.
10. Sahabat Edwar Tanjung yang selalu kebersamai mulai saat awal kuliah hingga saat ini dengan rela menunda proses akademiknya demi bisa lulus bersama dengan penulis.
11. Seluruh teman-teman seperjuangan angkatan 2017 yang telah belajar dan menempuh pendidikan bersama.

Serta pihak-pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu yang telah meluangkan waktu dan mencurahkan energi untuk memberikan dukungan baik moril maupun materiil sehingga Skripsi ini dapat terselesaikan, semoga Skripsi ini dapat memberikan manfaat baik pada orisinalitas karya, kebaharuan keilmuan,

serta kualitas penulisan dan penyusunan. Dan semoga segala kontribusi dan dukungan dari pihak-pihak yang disebutkan atau tidak diatas menjadi amal soleh disisi Allah SWT.

Kritik dan saran demi perbaikan skripsi ini sangat diharapkan dan diterima dengan lapang dada. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum dimasa mendatang. Besar harapan kami hasil karya skripsi ini dapat memberikan kontribusi pada perkembangan penelitian dan keresahan terhadap persoalan-persoalan hukum di negeri ini.

Jakarta, 22 Mei 2024



Muhamad Ubbadur Rahman Al Alawy
HUK1703109

ABSTRACT

Muhammad Ubbadur Rahman Al Alawy, *Comparison Of The Legislative Function Between Before And After The Amandement Of The 1945 Constitution Of The Republic Of Indonesia, Thesis, Jakarta : Legal Studies Program, Indonesian Nahdlatul Ulama University Jakarta, 2024.*

The superpower of a country is judged by a complete and systematized government system, besides that a strong state constitution as an outline of the direction of the state is also one of the sources, Indonesia is a constitutional and democratic country in its government adheres to the Trias Politica system since the beginning of independence even though it is not expressed directly but can be seen in its government which adheres to the presidential system of government, this can be seen in the 1945 Constitution which is used as the constitution of the Indonesian state which is hereinafter referred to as the 1945 Constitution. The 1945 Constitution has been amended four times, namely in 1999, 2000, 2001 and 2002. The 1945 Constitution is purely a form of authoritarianism of the government of the Republic of Indonesia which resulted in the government abusing the authority to form laws to strengthen its power and protect its territorial boundaries. This is because the legislative and executive authority is only in one institution, which is one of the reasons for the amendment of the 1945 Constitution. The first amendment resulted in the authority to form laws being given to the legislative body, namely the DPR, and must be ratified by the executive body, namely the President. Furthermore, the second amendment changed, the DPR has the power to form laws even though it has been ratified or not by the president, the law remains valid. Then in the third amendment authorizes the DPD to propose the bill, participate in discussing the bill, and give consideration although not included until the end of the ratification of the bill. Finally, the fourth amendment no longer focuses on discussing the authority of lawmaking, but only strengthens the articles previously passed, both from the first amendment to the third amendment.

The series of amandment processes succeeded in distinguishing the authority of lawmaking institutions functionally and systematically and dividing power in accordance wiith their duties and authorities between the legislature and the executive. This certainly made tha when the authority to form laws was still the sole authority of the executive. In addition, it also makes the government system into checks and balances because the president, who is basically in the executive realm, no longer dominates the legislatives realm.

Keywords: Comparison, Function, Legislation, Amandment, Constitution

ABSTRAK

Muhammad Ubbadur Rahman Al Alawy, *Perbandingan Fungsi Legislasi Antara Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Skripsi, Jakarta : Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Jakarta, 2024.

Adidaya sebuah negara dinilai dari sistem pemerintahan yang lengkap dan tersistematis, selain itu konstitusi negara yang kuat sebagai garis besar haluan bernegara juga merupakan salah satu sumbernya, Indonesia adalah negara konstitusional dan demokratis dalam ke pemerintahannya menganut sistem *Trias Politica* sejak awal kemerdekaan meski tidak di ungkapkan secara langsung namun bisa ditinjau pada ke pemerintahannya yang menganut sistem pemerintahan presidensial, hal ini bisa dilihat pada Undang-Undang Dasar tahun 1945 yang dipakai sebagai konstitusi negara Indonesia yang selanjutnya disebut sebagai UUD 1945. Pada perjalanannya UUD 1945 telah mengalami empat kali amandemen yaitu pada tahun 1999, tahun 2000, tahun 2001 dan tahun 2002. UUD 1945 murni merupakan bentuk ke otoriteran pemerintahan Republik Indonesia yang mengakibatkan pemerintah menyalahgunakan wewenang pembentukan undang-undang untuk memperkuat kekuasaan dan melindungi batas wilayahnya. Ini disebabkan karena kewenangan legislatif dan eksekutif hanya berada pada satu lembaga, hal inilah yang menjadi salah satu alasan terjadinya amandemen UUD 1945. Amandemen kesatu menghasilkan kewenangan pembentukan undang-undang diberikan lembaga legislative yakni DPR dan wajib mendapatkan pengesahan dari lembaga eksekutif yakni Presiden. Selanjutnya pada amandemen kedua berubah, DPR yang berkuasa membentuk undang-undang meskipun telah disahkan atau tidak oleh presiden maka undang-undang tersebut tetap sah. Lalu pada amandemen ketiga memberikan kewenangan terhadap DPD untuk mengajukan rancangan undang-undang, ikut membahas rancangan undang-undang, dan memberikan pertimbangan meski tidak diikutsertakan hingga akhir dari pengesahan rancangan undang-undang. Terakhir pada amandemen keempat tidak lagi fokus membahas soal kewenangan pembentukan undang-undang, melainkan hanya memperkuat tentang pasal-pasal yang sebelumnya disahkan, baik dari amandemen kesatu hingga amandemen ketiga.

Serangkaian proses amandemen tersebut berhasil membedakan kewenangan lembaga pembentuk undang-undang secara fungsional dan sistematis serta membagi kekuasaan sesuai dengan tugas dan wewenangnya antara lembaga legislatif dan eksekutif. Hal ini tentunya membuat laju pemerintahan semakin pesat dan bentuk kedemokrasian lebih menonjol dibanding saat kewenangan pembentukan undang-undang masih menjadi satu wewenang lembaga eksekutif saja. Selain itu juga membuat sistem pemerintahan menjadi *checks and balances* sebab presiden yang pada dasarnya berada dalam ranah eksekutif tidak lagi mendominasi ranah legislatif.

Kata Kunci: Perbandingan, Fungsi, Legislasi, Amandemen, Undang-Undang.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRACT	viii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR SINGKATAN.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Manfaat Penelitian	8
1.4.1. Manfaat Teoritis.....	8
1.4.2. Manfaat Praktis.....	8
1.5. Sistematika Penulisan	8
BAB II KAJIAN TEORI	10
2.1. Kajian Teori.....	10
2.1.1. Teori Pemerintahan	10
2.1.2. Teori <i>Trias Politica</i>	12
2.1.3. Teori Perancangan Undang-Undang	14
2.1.4. Teori Sistem Pemerintahan Presidensial	17
2.2. Kerangka Pemikiran	20
2.3. Tinjauan Penelitian Terdahulu	21
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	29
3.1. Jenis Penelitian	29

3.2. Metode Pendekatan	30
3.3. Teknik Pengumpulan Data.....	31
3.4. Teknik Analisis Data	31
BAB IV PEMBAHASAN.....	33
4.1 Fungsi Legislasi sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	33
4.2 Fungsi Legislasi sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	46
4.3 Perbandingan Fungsi Legislasi sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.	53
BAB V PENUTUP.....	64
5.1 Kesimpulan	64
5.2 Saran.....	66
DAFTAR PUSTAKA.....	67
Buku.....	67
Undang-Undang Dan Peraturan	71
Jurnal Dan Artikel	72
Website	73

DAFTAR TABEL

Tabel 2. 1 Kerangka Pemikiran.....	20
Tabel 2. 2 Penelitian Terdahulu.....	21
Tabel 4. 1 Kelemahan lembaga legislatif sebelum amandemen.....	43
Tabel 4. 2 Perubahan UUD 1945 pada setiap amandemen	54
Tabel 4. 3 Kewenangan DPR menurut pasal 20 dan pasal 20A	60
Tabel 4. 4 Kewenangan DPD menurut pasal 22D.....	62

DAFTAR SINGKATAN

No.	Singkatan	Kepanjangan
1	UUD 1945	Undang-Undang Dasar Tahun 1945
2	UU	Undang-Undang
3	RUU	Rancangan Undang-Undang
4	DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
5	DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
6	DPD	Dewan Perwakilan Daerah
7	MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
8	MA	Mahkamah Agung
9	MK	Mahkamah Konstitusi
10	KY	Komisi Yudisial
11	RI	Republik Indonesia
12	APBN	Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara
13	APBD	Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah
14	BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
15	PPKI	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
16	MD3	MPR, DPR, DPRD, DPD
17	RAPBN	Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah
18	PAH	Panitia <i>Ad Hoc</i>
19	BP	Badan Pekerja
20	DPRK	Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten
21	HAM	Hak Asasi Manusia
22	ABRI	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
23	KMB	Konferensi Meja Bundar
24	DPA	Dewan Pertimbangan Agung

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembagian kekuasaan pada sistem pemerintahan merupakan suatu hal yang sangat penting bagi suatu negara agar bisa berjalan sesuai fungsinya dan efisien yang biasanya hal ini disebut dengan istilah *Trias Politica* yang mana pada teori ini sebuah sistem pemerintahan akan dibagi menjadi 3 kekuasaan sesuai dengan namanya. Secara etimologi *Trias Politica* yang berasal dari bahasa Yunani “*Tri*” yang berarti tiga, “*As*” yang berarti sebuah poros/pusat, dan “*Politica*” yang berarti kekuasaan. Maka jika diartikan secara terminologi *Trias Politica* adalah sebuah doktrin yang mengajarkan bahwa kekuasaan negara dapat dibagi berdasarkan kekuasaannya menjadi 3 macam, yaitu ; Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif.¹

Teori *Trias Politica* ini dicetuskan oleh seorang filsuf asal Perancis yaitu Montesquieu yang mana dituliskan dalam bukunya yang berjudul *L'esprit des lois* (*The Spirit of Laws*) yang menurutnya prinsip ini menawarkan suatu konsep mengenai kehidupan bernegara dengan melakukan pemisahan lembaga kekuasaan berdasarkan fungsinya masing-masing untuk terciptanya sistem pemerintahan yang ideal dan bisa saling mengendalikan sehingga tercapainya *check and balances*. Selain itu juga hal ini diperlukan untuk mencegah terjadinya kendali kekuasaan yang tumpang tindih pada satu orang atau lembaga saja.

¹ Efi Yulistyowati, Endah Pujiastuti, Tri Mulyani, “Penerapan Konsep *Trias Politica* Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen” dalam *Dinamika Sosial Budaya*, Volume 18, No.2, (2016), hal.330.

Adanya suatu negara juga pasti tak luput dari adanya sebuah pemerintahan yang karenanya roda sistem pemerintahan bisa berjalan dengan mulus dan bermanfaat bagi negara itu sendiri. Sistem adalah suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan itu menimbulkan ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu. Sedangkan pemerintahan dalam arti umum adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menciptakan kesejahteraan bagi rakyat dan mengedepankan kepentingan rakyat, namun tidak terbatas pada ruang lingkup lembaga eksekutif saja melainkan adanya lembaga legislatif dan yudikatif juga.² Maka dari itu dalam suatu negara penting adanya penerapan konsep *Trias Politica* agar sebuah roda sistem pemerintahan bisa berjalan dengan semestinya.

Negara Indonesia sendiri adalah negara konstitusional dan berdemokrasi , dalam ke pemerintahannya menganut sistem *Trias Politica* sejak awal kemerdekaan meskipun tidak pernah diungkapkan secara langsung namun bisa dilihat pada sistem pembagian kekuasaannya yang mirip, hal ini dibuktikan dengan isi daripada naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang di tetapkan pada 18 Agustus 1945 tepatnya 1 hari pasca kemerdekaan kala itu telah membagi kekuasaan dengan adanya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga legislatif yang mana wewenangnya telah diatur dalam pasal 2 ayat 1 UUD Negara RI Tahun

² *Ibid*, hlm 329-330

1945³, Presiden dan Wakil Presiden sebagai lembaga eksekutif yang wewenangnya juga diatur dalam pasal 4 dan pasal 5, pasal 11 sampai dengan pasal 15, serta pasal 22⁴, terakhir adalah lembaga kehakiman yang difungsikan sebagai lembaga yudikatif yang mana hanya terdiri dari Mahkamah Agung (MA) saja dan wewenangnya diatur dalam pasal 24 dan pasal 25 saat sebelum diamandemen, lalu disusul dengan terciptanya Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY) pada pasca amandemen.⁵

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen mengatur hanya lembaga legislatif saja yang mempunyai kuasa untuk membuat undang-undang sedangkan peran lembaga eksekutif dalam hal ini menjadi pengesah rancangan undang-undang tersebut agar selanjutnya bisa menjadi undang-undang, walaupun sebenarnya apabila tidak disahkan secara langsung oleh Presiden selaku eksekutif maka Rancangan Undang-Undang tersebut tetap sah dan diundangkan. Hal ini tertuang pada pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen yang berbunyi sebagai berikut :

“Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.”

³ Deddy Ismatullah dan Beni Ahmad Saebani, *Hukum Tata Negara*, Bandung: PUSTAKA SETIA Bandung, 2018, hlm. 122.

⁴ *Ibid*, hlm.124.

⁵ *Ibid*, hlm.134.

Serta diperkuat dengan aturan dibawahnya yaitu Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tepatnya pada pasal 73 ayat (2) yang berbunyi :

“Dalam hal Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.”

Adapun eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat dijelaskan pada pasal 19 sebagai berikut :

- (1) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang.
- (2) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

Lalu terdapat pasal 20 yang mengatur tentang fungsi peran yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat yakni :

- (1) Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2) Jika sesuatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Selain itu juga ada hak dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat yang dituangkan pada pasal 21 yakni :

- (1) Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak memajukan rancangan undang-undang.

- (2) Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Ada perbedaan yang cukup signifikan pada tugas, fungsi, hak dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen, ditegaskan bahwa Presiden dan DPR mempunyai wewenang yang sama untuk membahas setiap rancangan undang-undang untuk kemudian disetujui bersama, hal ini tertuang pada pasal 20 ayat (2). Eksistensi lembaga legislatif yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dinyatakan dalam Pasal 19 sebagai berikut :

1. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum,
2. Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang,
3. Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

Peran daripada Dewan Perwakilan Rakyat ini ialah pemegang kuasa untuk membuat Undang-Undang yang sebagaimana tertuang dalam pasal 20 yaitu :

1. Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang
2. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
3. Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

4. Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
5. Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Selain itu fungsi dan hak DPR serta hak anggota DPR diatur penuh dalam pasal 20A yaitu sebagai berikut :

1. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
2. Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
3. Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.
4. Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

Selain itu anggota DPR masih mempunyai satu wewenang lagi yang tertuang dalam pasal 21 bahwa, “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang.”

Oleh karenanya penelitian ini memberikan gambaran utuh terkait fungsi lembaga legislasi sebelum dan sesudah Amandemen, Maka dari itu penulis ingin

mengajukan skripsi dengan judul **“Perbandingan Fungsi Legislasi Antara Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka terdapat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana fungsi Legislasi sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
2. Bagaimana fungsi Legislasi sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
3. Apa perbedaan fungsi Legislasi sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui fungsi legislasi secara detail pada sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Untuk mengetahui fungsi legislasi secara detail pada setelah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Agar mendapatkan perbedaan yang signifikan tentang fungsi legislasi pada sebelum dan sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat positif, baik dari segi teoritis maupun praktis. Secara teoritis pembahasan permasalahan-permasalahan yang telah ditelaah dalam penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi pandangan mengenai Hukum Tata Negara terhadap peran lembaga legislatif di Indonesia pada saat sebelum dan sesudah di amandemennya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, penelitian juga diharapkan bisa dijadikan sebagai langkah awal bagi pengembangan dan penelitian yang lebih lanjut lagi.

1.4.2. Manfaat Praktis

Dengan penuh harapan, hasil penelitian ini dapat memberikan masukan dan sumbangsih akademisi hukum dan masyarakat pada umumnya terkait dengan peran daripada lembaga legislatif pada masa sebelum dan sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1.5. Sistematika Penulisan

Pengambilan sistematika dalam penulisan skripsi ini yaitu dengan urutan isu serta problematika yang menggambarkan proses didalam penulisan skripsi, tentu agar dapat mempermudah mencari laporan penelitian. Maka, dari itu hadirilah sistematika penulisan. Tujuan sistematika penulisan untuk mempermudah dalam

memahami dan mencerna masalah-masalah yang akan dibahas, maka penulis menyajikan sistematika penulisan penelitian ini sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan. Dalam bab ini merupakan pendahuluan yang meliputi tentang latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Kajian Teori. Dalam bab ini tentang kajian teori, kerangka pemikiran, dan tinjauan penelitian terdahulu.

Bab III : Metodologi Penelitian. Dalam bab ini berisi tentang jenis penelitian, metode pendekatan, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data.

Bab IV : Hasil Penelitian. Dalam bab ini berisi hasil penelitian, dan pembahasan sebagaimana tertulis dalam isi rumusan masalah.

Bab V : Penutup. Dalam bab ini merupakan kesimpulan dan saran bagi skripsi dan penulis

BAB II

KAJIAN TEORI

2.1. Kajian Teori

2.1.1. Teori Pemerintahan

Pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah, dan ketika ditambah ditambahkan akhiran “an” menjadi pemerintahan, dalam hal ini makna dari pemerintah dan pemerintahan tentulah berbeda. Pemerintah merupakan badan atau organisasi yang bersangkutan, sedangkan pemerintahan berarti merupakan sebuah kesatuan maupun sistem yang terbentuk dari adanya pemerintah tersebut. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pemerintahan diartikan sebagai sistem untuk menjalankan wewenang dan kekuasaan atau juga disebut sebagai menjalankan perintah, terhadap yang memerintah. Sebuah sistem pemerintahan tidak akan tercipta begitu saja, pada umumnya adanya suatu sistem didasarkan pada sebuah teori, dalam hal ini yakni teori pemerintahan.

JJ. Rousseau merupakan seorang filsuf yang mencetuskan teori *The Social Contract*, ia mendefinisikan pemerintah sebagai suatu badan penengah yang didirikan antara penguasa dan rakyat, untuk saling menyesuaikan, ditugaskan untuk melaksanakan hukum dan memelihara dengan baik kemerdekaan sipil dan politik. Sementara, Max Weber memgartikan pemerintah sebagai apapun yang telah berhasil menopang klaim bahwa ialah yang secara eksklusif berhak menggunakan kekuatan

fisik untuk memaksakan aturan-aturannya dalam suatu batas wilayah tertentu. Seorang ahli asal Indonesia juga mengartikan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan politik, sering disebut pula penguasa sebagai penyelenggara pemerintahan umum.⁶

Dari beberapa pendapat diatas bisa disimpulkan bahwa pemerintahan adalah sebuah organisasi yang dipimpin oleh seseorang yang memiliki tanggung jawab dan kewenangan serta pandangan kedepan. Karena pemerintah selalu dioorientasikan pada kemajuan sebuah negara dan bangsa. Hal ini sesuai dengan pendapat Amien Rais dkk yang mendefinisikan pemerintahan adalah sekelompok orang bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan.⁷

Secara garis besar, pemerintah harus bertanggungjawab penuh dalam melaksanakan kekuasaannya. Pemegang kekuasaan yang bertanggungjawab merupakan produk dari demokrasi secara prosedural. Pemahaman ini bisa didapati dari gagasan demokrasi yang mengartikan pemerintah berasal dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Pendapat ini secara tegas menyatakan bahwa pemerintah harus menunaikan pertanggungjawabannya kepada masyarakat. Masyarakat dalam konteks ini adalah pemilik kedaulatan tertinggi dalam dunia perpolitikan.

⁶ Abdul Kadir, *Studi Pemerintah Daerah dan Pelayanan Publik*, Medan: Kementrian Hukum dan HAM, 2017, hlm. 5.

⁷ Fathur Rahman, *Teori Pemerintahan*, Malang: UB Press, 2018, hlm.2

2.1.2. Teori *Trias Politica*

Trias politica ini merupakan sebuah teori yang menyatakan tentang pembagian kekuasaan sesuai dengan *to proxy* nya, teori ini menegaskan bahwasannya dalam sebuah sistem pemerintahan, kekuasaannya dapat dibagi menjadi beberapa bagian agar tidak terjadiya tumpang tindih dan kesewenangan dalam menggunakan kekuasaannya. Menurut John Locke kekuasaan dalam sebuah Negara dibagi menjadi 3, yaitu kekuasaan legislatif sebagai yang bertugas membuat undang-undang atau peraturan, kekuasaan eksekutif sebagai yang bertugas melaksanakan undang-undang dan menerapkannya dalam kehidupan bernegara, dan kekuasaan federatif sebagai pemegang kekuasaan yang berkaitan dengan perang dan damai, membuat perserikatan dan aliansi, serta segala tindakan dengan diplomatic dengan orang atau badan di luar negeri. Kekuasaan federatif ini ada berdasarkan urgensi yang pada kala itu Inggris memiliki banyak sekali negara jajahan, dalam perkembangan teori *Trias Politica* yang modern saat ini, bidang kekuasaan ini sudah tidak relevan lagi.⁸

Selanjutnya teori *Trias Politica* ini dipopulerkan secara mendunia oleh Montesquieu, yang menurutnya kekuasaan di suatu negara tidak diperbolehkan untuk dilimpahkan menjadi satu, agar tidak terjadinya pemusatan kekuasaan dan tidak terciptanya kekuasaan yang timpang tindih agar tidak munculnya tidakan korupsi sehingga terciptanya sebuah mekanisme pemerintahan yan *check and balances* (saling koreksi dan saling

⁸ Ahmad Yani, "Sistem Pemerintahan Indonesia : Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945", LEGISLASI INDONESIA, Vol. 15 No.2 Juli 2018, hlm. 60.

berimbang satu sama lain).⁹ Dalam hal ini Montesquieu mengembangkan teori yang sebelumnya telah tercipta, yakni dengan mengubah lembaga kekuasaan federatif dengan lembaga kekuasaan yudikatif, karena menurut penulis hal ini sudah tak relevan lagi. Ia menegaskan bahwa pembagian kekuasaan di sebuah negara itu ada 3 yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Fungsi yang berbeda hanya pada yudikatif saja yang mana ia memiliki tugas untuk mengadili pelanggaran terhadap undang-undang, sedangkan kedua lembaga sisanya memiliki peran yang sama dengan teori yang sebelumnya.

Montesquieu dalam teori *Trias Politica* nya juga mengatur lebih dalam tentang peran legislatif, selain membuat undang-undang, legislatif direpresentasikan sebagai dewan rakyat, bukan wakil rakyat yang pada umumnya saat ini. DPR ini memiliki peran sebagai mediator dan komunikator terhadap aspirasi rakyat terhadap penguasa, serta kepentingan rakyat banyak. Sebab, sejatinya lembaga ini dipilih melalui mekanisme pemilihan umum yang diadakan secara periodik dan diadakan secara langsung terbuka dan tertutup, badan ini dipergunakan untuk mencegah terjadinya tindakan sikap absolut dari pemerintah pusat yang dalam hal ini presiden. Karena sebenarnya kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat.¹⁰

⁹ Thomas Tokan Pureklolon, *Negara Hukum Dalam Pemikiran Politik*, Yogyakarta : PT. Kanisius, 2020, hlm. 268.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 270.

2.1.3. Teori Perancangan Undang-Undang

Pada dasarnya pembentukan suatu peraturan negara atau yakni Undang-undang harus didasari dengan pedoman dan aturan yang jelas, tak bisa semena-mena dibuat hanya berdasarkan kebutuhan sosial atau bahkan keadaan mendesak. Istilah perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan berasal dari kata Undang-undang, merujuk kepada jenis dan bentuk peraturan yang dibuat oleh pemerintah demi kepentingan rakyat atau negara. Dalam bahasa belanda sendiri undang-undang disebut sebagai *wet* yang juga mempunyai dua macam arti yakni *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin* yaitu pengertian sebuah undang-undang dapat diklasifikasikan menurut isi atau substansinya.¹¹

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh perancang yakni teori jenjang norma. Hans Nawiasky yang merupakan murid dari Hans Kelsen berhasil mengembangkan teori gurunya dalam kaitannya dengan suatu negara. Melalui bukunya yang berjudul "*Allgemeine Rechtslehre*" ia mengemukakan bahwa suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang dibawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi atau diatasnya dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi disebut sebagai norma dasar. Hans Nawiasky juga mengelompokkan norma hukum menjadi 4 kelompok besar yaitu :

¹¹ Ni'matul Huda, R. Nazriyah, *Teori & Peraturan Perundang-undangan*, Bandung : Penerbit Nusa Media, 2019, hlm.4.

- (1) *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara)
- (2) *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara)
- (3) *Formell Gesetz* (undang-undang formal)
- (4) *Verordnung* dan *Autome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom)¹²

Teori perundang-undangan merupakan suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum di bentuk atau terbentuk oleh lembaga atau pejabat negara yang berwenang dan telah melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam penerapannya juga harus mengedepankan asas-asas umum yang telah diatur dalam UU No.12 Tahun 2011 yakni pada pasal 5 yaitu :

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan

¹² Wordpress.com, "Asas-Asas dan Teori Pembentukan Perundang-Undangan", <https://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/>, diakses pada 11 Desember 2023.

g. Keterbukaan.

Selain daripada itu, pasal 6 juga harus mengatur bahwasannya dalam Pembentukan Perundang-undangan, materi muatannya juga harus menerapkan asas-asas sebagai berikut :

(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Dari pernyataan Hans Nawiaski dan kedua pasal UU Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, dapat dikatakan bahwa penyusunan undang-undang ini tidaklah mudah dan memuat serangkaian langkah dan landasan yang perlu

dilakukan. Padahal, pembentukan sistem hukum mempunyai aturan tersendiri yang ditetapkan secara sistematis dan dituangkan dalam konstitusi negara.

2.1.4. Teori Sistem Pemerintahan Presidensial

Sebuah sistem pemerintahan diberbagai negara dapat semestinya menganut salah satu dari beberapa macam sistem pemerintahan yang antara lain adalah; Sistem Pemerintahan Presidensial, Sistem Pemerintahan Parlementer Dan Sistem Pemerintahan Campuran. Menurut penulis, dalam penerapannya jika didasarkan pada segi efektivitas dan efisiensi sangatlah cocok diterapkannya sistem pemerintahan presidensial bagi kehidupan bernegara, karena sejatinya sistem pemerintahan ini menerapkan konsep *Trias Politica* yang dikemukakan oleh Montesqieu, pada sistem pemerintahan ini menitikberatkan pemerintah pada seorang presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif sebagai aktor utama pemerintahan, yang karenanya hak dan wewenangnya bisa mencakup sebagai legislatif karena bisa mengeluarkan PERPPU dan KEPPRES yang bisa digunakan untuk membatalkan bahkan mencabut sebuah undang-undang yang sudah berlaku apabila dianggap merugikan rakyatnya dikemudian hari. Sistem pemerintahan presidensial memiliki kecenderungan stabil dalam mengelola pemerintahan. Karena itu, sistem ini banyak digunakan dalam mengelola pemerintahan. Pemerintah yang kuat dan kokoh merupakan dambaan bagi semua pemimpin nasional. Sebab, hanya dengan cara demikian,

pembangunan ekonomi bisa berjalan, kestabilan politik semakin terlembaga.¹³

Hal ini berdasarkan pendapat para ahli, misalnya, David Beetham dan Kevin Boyle mendefinisikan sistem pemerintahan presidensial di mana presiden adalah kepala pemerintahan. Sebuah definisi yang paling singkat, sederhana, dan jelas dalam memaknai sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem ini, presiden hanya diposisikan sebagai kepala pemerintahan. Padahal dalam praktiknya juga bisa menjadi kepala negara. Itu artinya, dalam sistem ini presiden bisa memerankan secara ganda. Fenomena ini disebabkan oleh hak prerogatif yang hanya dimiliki oleh seorang presiden.¹⁴

Namun, pendapat tersebut kurang relevan dengan maksud dan tujuan dari sistem pemerintahan presidensial ini, adapun pendapat Peter Harris dan Ben Reilly yang merupakan seorang ilmuwan politik dari lembaga IDEA Internasional cenderung relevan terhadap sistem pemerintahan presidensial. Menurut mereka, sistem presidensial adalah pemisahan cabang-cabang eksekutif dan legislatif. Dari definisi ini bisa disimpulkan bahwa lembaga eksekutif relatif independen dari pengaruh lembaga legislatif. Bahkan pada titik tertentu lembaga eksekutif secara prinsipal bebas dari campur tangan lembaga lainnya, begitupun berlaku sebaliknya.¹⁵

Di Indonesia, penerapan sistem presidensial berjalan dengan mulus mulai sejak tahun 1959 saat kepemimpinan presiden pertama yaitu Ir. Soekarno, hingga pada pemerintahan saat ini meski telah mengalami

¹³ Fathur Rahman, *Teori Pemerintahan*, Malang: UB Press, 2018, hlm.32

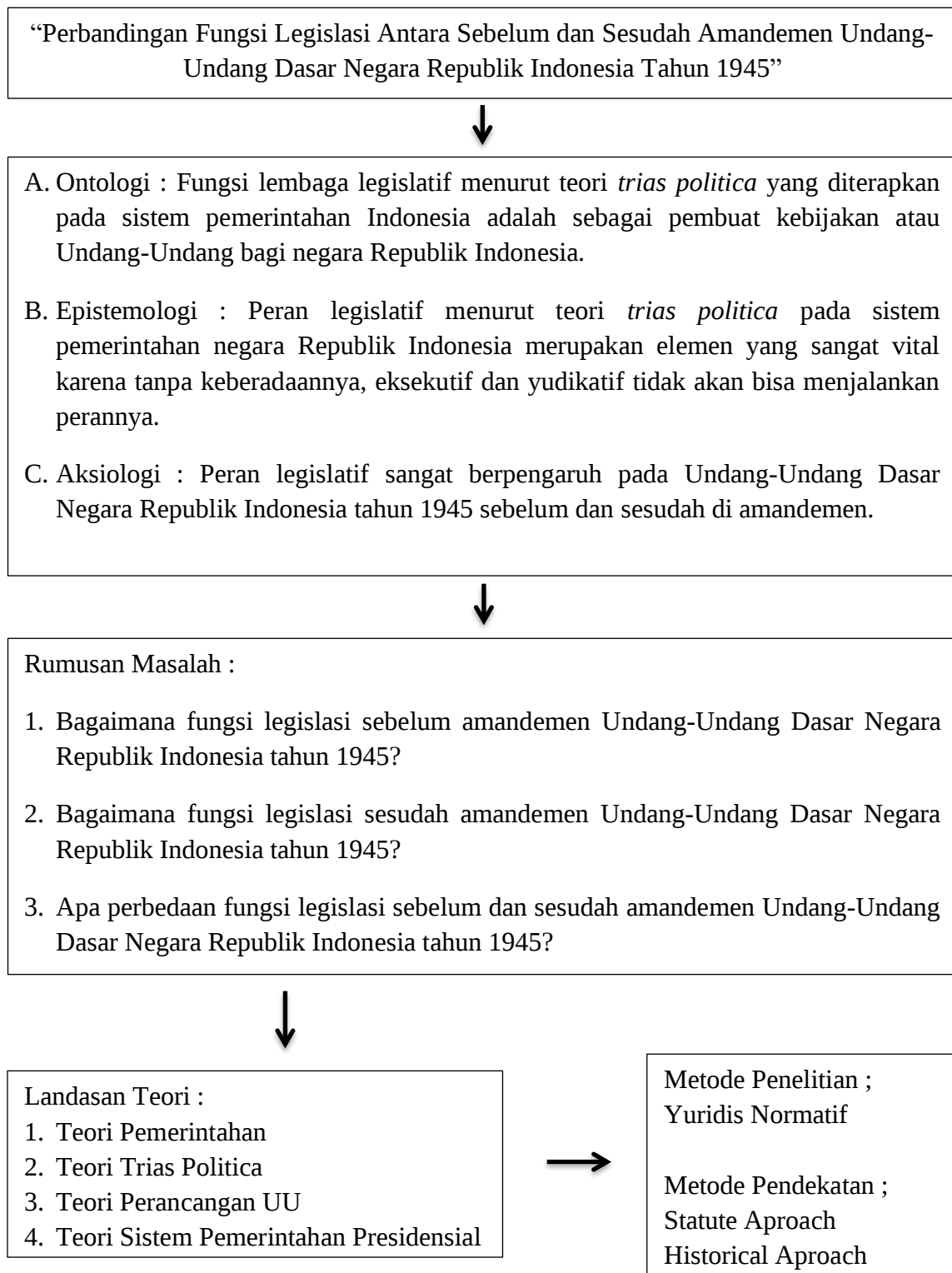
¹⁴ *Ibid*, hlm.32-33.

¹⁵ *Ibid*, hlm.33-34.

beberapa kali pergantian presiden. Sebenearnya pada praktiknya Indonesia tidak secara mutlak menganut sistem Presidensial karena pada era ini seorang presiden diangkat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang padahal seharusnya dalam teori sistem Presidensial mutlak seorang presiden dipilih secara demokratis oleh rakyatnya. Walaupun telah terjadi jatuh-bangun sistem pemerintahan di Indonesia antara sistem pemerintahan Presidensial dengan Parlementer atau bahkan Campuran. Artinya, dibalik proses pahit tersebut membangun sistem pemerintahan bukanlah perkara mudah, tetap penuh dengan dialog politik dan kompromi politik hingga bisa disebut sebagai diorama politik demi mendapatkan sistem pemerintahan yang ideal. Mungkin, atau bahkan sampai dengan saat ini masih dalam tahap penyempurnaan.

2.2. Kerangka Pemikiran

Tabel 2. 1 Kerangka Pemikiran



2.3. Tinjauan Penelitian Terdahulu

Tabel 2. 2 Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.	Nur Rahma Diyani (Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung)	Kedudukan Dan Peran Lembaga Legislatif di Indonesia Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah	1. Bagaimana kedudukan dan peran lembaga legislatif di Indonesia? 2. Bagaimana kedudukan dan peran lembaga legislatif di Indonesia ditinjau dari siyasah dusturiyah?	Lembaga legislatif di Indonesia dengan siyasah dusturiyah adalah lembaga negara yang memiliki kedudukan strategis dalam sistem pemerintahan. Peran lembaga legislatif sama dengan majelis syura dalam Islam, yang mana keduanya merupakan lembaga musyawarah untuk membahas hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara atau pemerintahan. Lembaga legislatif mempunyai tugas dan kewenangan, tak terbatas

				pada bermusyawarah dalam perkara umum kenegaraan, mereka juga mengeluarkan UU yang berkaitan dengan kemaslahatan rakyat.
2.	Hasanuddin Aritonang (Universitas Medan Area)	Peran Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyerapan Aspirasi Konstituen Di Kecamatan Simpang Kanan Kabupaten Aceh Singkil	1. Bagaimana peran anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam penyerapan aspirasi konstituen di Kec. Simpang Kanan Kab. Aceh Singkil? 2. Apa saja hambatan yang dihadapi Dewan Perwakilan Rakyat Kab. Aceh Singkil dalam menyerap	1. Peran anggota DPRD Kab. Aceh Singkil dalam menyerap aspirasi masyarakat di Kec. Simpang Kanan dilakukan melalui 2 tahapan yaitu : melalui peran sebagai seorang komunikator antara rakyat dengan pemerintah. 2. Faktor yang menjadi kendala anggota DPRK Kab. Aceh Singkil dalam menyerap aspirasi masyarakat ada 2 yaitu : keterbatasan waktu yang dimiliki anggota DPRK

			aspirasi konstituen di Kec. Simpang Kanan Kab. Aceh Singkil?	Kab. Aceh Singkil ini dan minimnya partisipasi masyarakat untuk mengikuti pertemuan atau sosialisasi yang telah dijadwalkan.
3.	Muhammad Yusuf (Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah)	Kewenangan Badan Legislasi Sebagai Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat RI Dalam Penyelesaian Dan Optimalisasi Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2015-2016	1. Apa saja factor yang mempengaruhi optimalisasi Badan Legislasi Nasional sebagai alat kelengkapan dewan dalam penyelesaian program legislasi nasional prioritas tahun 2015- 2016? 2. Bagaimana upaya pembenahan instrument	1. Faktornya adalah karena tidak maksimalnya rapat pleno dalam internal Badan Legislasi Nasional, tidak maksimalnya peran legislatif, kurangnya tenaga ahli yang mendukung optimalisasi program legislasi nasional prioritas dan minimnya kehadiran anggota dewan dalam perumusan serta pengesahan program legislasi nasional. 2. Memaksimalkan tenaga perancang, peneliti, serta tenaga ahli, pemimpin

			manajemen Badan Legislasi Nasional sebagai alat kelengkapan dewan dalam penyelesaian program legislasi nasional prioritas?	rapat akan menolak segala bentuk penundaan, pembahasan dan pengkajian akan dilakukan sebelum pembahasan pada rapat sidang pleno, serta DPR RI dan Pemerintah harus dapat duduk bersama untuk merumuskan agar tidak tumpang tindih.
4.	Rinaldi L. Abislom (Universitas Sam Ratulangi)	Kedudukan dan Fungsi Badan Legislatif Pasca Amandemen UUD 1945	1. Bagaimana kedudukan dan fungsi badan legislatif dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia menurut Undang- undang Dasar 1945 sebelum amandemen?	1. Dengan adanya amandemen terhadap UUD 1945, terjadilah perubahan yang signifikan terhadap kedudukan, tugas dan wewenang DPR/DPRD. Kalau sebelum amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang- undang berada di tangan Presiden, maka sesudah

			2. Bagaimana kedudukan dan fungsi badan legislatif pasca amandemen Undang-undang Dasar 1945?	amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR. 2. Terjadi pergeseran kekuasaan legislatif pasca amandemen UUD 1945 yakni adanya pergeseran kelembagaan didalam tubuh legislatif dan pergeseran fungsi legislasi dalam proses pembuatan undang-undang.
5.	Angel Jeane d'arc Sofia Mamahit (Universitas Sam Ratulangi)	Pergeseran Kekuasaan Legislatif Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945.	1. Bagaimana sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945? 2. Bagaimanakah kedudukan dan	1. Dengan adanya amandemen terhadap UUD 1945, terjadilah perubahan yang signifikan terhadap kedudukan, tugas dan wewenang DPR/DPRD. Kalau sebelum amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-

			fungsi pemerintahan negara Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah amandemen?	undang berada di tangan Presiden, maka sesudah amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR. 2. Dengan diberikannya kekuasaan membentuk undang-undang kepada DPR, maka kedudukan DPR baik dari aspek politik maupun yuridis menjadi semakin kuat untuk menjaga sistem <i>check and balances</i> dalam penyelenggaraan pemerintahan.
--	--	--	---	---

Adapun yang menjadi pertimbangan bagi penulis untuk melakukan penelitian ini yakni tetap menghasilkan perbedaan mulai dari segi pembahasan, masalah, dan/atau hasil dari penelitian-penelitian terdahulu yang telah dijabarkan, yakni :

1. Pada penelitian yang pertama memiliki persamaan dari segi substansi penelitian yakni tentang kedudukan dan peran lembaga legislatif di

Indonesia, akan tetapi penulis meneliti bukan melalui sudut pandang Hukum Islam atau Siyasah Dusturiyah. Dan permasalahan yang diangkat juga berbeda karena penulis memilih untuk membandingkan antara sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945. Karena menurut penulis hal ini memiliki perbedaan yang signifikan, terlebih yang digunakan sebagai pisau analisis adalah konstitusi negara yakni UUD 1945.

2. Pada penelitian kedua, studi kasus yang diangkat cukup mengerucut yang hanya berfokus pada DPRD suatu kecamatan saja, sedangkan penulis berfokus pada tataran kajian secara umum yang mana menitikberatkan terhadap peran legislatif pusat dengan membandingkan menurut sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 yang ditelaah secara luas dan tidak mengerucut hanya pada sebuah wilayah teritorial.
3. Pada penelitian ketiga ini memiliki perbedaan yang cukup signifikan karena pada penelitian ini memfokuskan terhadap kinerja atau tugas daripada lembaga legislatif, yakni terhadap Prolegnas pada masa bakti 2015-2016 saja. Sedangkan penulis mengangkat penelitian terhadap peran dan eksistensi lembaga legislatif dari waktu ke waktu, berdasarkan amanat UUD 1945 sebelum dan sesudah di amandemen. Maka dari itu penulis menitikberatkan pada perbedaan peranan lembaga legislatif secara historikal.
4. Pada penelitian keempat hampir memiliki kesamaan yang signifikan, karena sama-sama mengangkat topik permasalahan tentang kedudukan dan fungsi legislatif sebelum dan sesudah. Akan tetapi jika dicermati

lebih mendalam, penulis menyajikan perbedaan antara peran legislatif sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 dengan cara mengkomparasikan peranan tersebut, dan bertujuan untuk menemukan titik efektivitas peran legislatif untuk menjaga keseimbangan tatanan sistem pemerintahan Indonesia yang disajikan dengan alur historisme agar bisa lebih mendalami.

5. Pada penelitian kelima, menurut penulis perbedaan permasalahan yang diteliti cukup berbeda, karena pada penelitian ini memfokuskan permasalahan terhadap lembaga eksekutif dan bukan legislatif, representasi daripada pemerintah yang dimaksud adalah lembaga eksekutif yakni presiden, kesamaan dalam penelitian ini adalah hanya pada bahan hukum primer yakni UUD 1945, serta alur yang digunakan yakni adalah sebelum dan sesudah dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945. Sedangkan penulis membahas dan berfokus tentang peranan daripada lembaga legislatif saja selaku lembaga yang seharusnya memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang, argumen ini cukup kuat karena negara Indonesia mengakui telah menganut konsep *Trias Politica* dan sistem pemerintahan Presidensial yang juga memfokuskan pembagian cabang-cabang kekuasaan antara Legislatif dan Eksekutif. Penulis juga menggunakan teori presidensial, akan tetapi melalui sudut pandang para pakar hukum yang berlawanan sehingga bisa menjadi pisau analisis terhadap peranan lembaga legislatif sebelum dan sesudah UUD 1945 di amandemen.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif, yaitu adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data-data sekunder,¹⁶ acapkali disebut sebagai penelitian doktrinal yang menjelaskan bahwa hukum seringkali dikonsepskan sebagai sesuatu yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau dikonsepskan sebagai kaidah dan/atau norma yang merupakan patokan bagi manusia untuk berperilaku yang dianggap pantas.¹⁷

Penelitian hukum yuridis normatif ini merupakan sebuah proses yang digunakan untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, dan juga doktrin-doktrin hukum guna menjawab persoalan hukum yang sedang dihadapi.¹⁸

Jenis penelitian sangat cocok diterapkan untuk menghadapi persoalan hukum yang akan disajikan pada tulisan ini, dikarenakan peneliti menggunakan sumber bahan-bahan kepustakaan sebagai data utama untuk menganalisis kasus, dan penulis juga tidak melakukan penelitian lapangan. Bahan yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan sekunder (bahan pustaka) atau penelitian hukum perpustakaan yang secara umum dipergunakan pada penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian asas-asas hukum, penelitian terhadap sejarah

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013, hlm.13.

¹⁷ Amiruddin dan H Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm.118.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Group, 2007, hlm.35

hukum, dan penelitian terhadap sistematika hukum, serta penelitian terhadap perbandingan hukum.

3.2. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan *Statute Aproach* dan *Historical Aproach*. Pendekatan *Statute Aproach* atau Pendekatan Perundang-undangan ini merupakan metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti peraturan perundang-undangan dan bahan sekunder atau bahan-bahan pustaka.¹⁹ Namun tak terbatas pada itu saja karena studi dokumen dan/atau pendapat para pakar hukum juga termasuk, yang tentunya masih berkaitan dengan fungsi legislasi pada sebelum dan sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peneliti akan sangat memanfaatkan bahan pustaka sebagai data sekunder.

Sedangkan pendekatan *Historical Aproach* atau Pendekatan Historis yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah dan meneliti sejarah daripada peristiwa atau lembaga yang bersangkutan agar bisa menemukan sumber daripada permasalahan yang diangkat. Dalam hal ini berarti penulis akan menelisik sejarah daripada fungsi legislasi pada sistem pemerintahan Indonesia berdasarkan saat sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁹ Heni Muchtar, "Analisis Yuridis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Asasi Manusia", *Humanus*, Vol. XIV No.1 2015, hlm. 84.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan pada jenis dan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian kali ini yaitu yuridis normative, maka penelitian kepustakaan (*library research*) lah yang merupakan metode pengeumpulan data yang tepat agar bisa memperoleh data-data yang objektif. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki tata urutan perundang-undangan.²⁰ Bahan hukum primer yang akan digunakan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum dan sesudah Amandemen.

Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri dari buku-buku, jurnal-jurnal hukum, artikel-artikel hukum, pendapat para ahli, yurisprudensi, dan hasil-hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat saat ini,²¹ yaitu tentang Peran Lembaga Legislatif pada sistem pemerintahan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 baik sebelum dan sesudah amandemen.

3.4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan yaitu *library research*, dengan melakukan analisa bahan-bahan hukum, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder serta beberapa bahan hukum tersier sebagai penunjang apabila diperlukan yang kemudian akan diolah dan dianalisis serta dihubungkan

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit.*, hlm.141.

²¹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Banyumedia Publishing, 2005, hlm.295.

sedemikian rupa hingga bisa disajikan dengan lebih tersistematis agar bisa digunakan untuk menjawab permasalahan hukum yang telah dirumuskan pada penelitian ini. Sehingga data-data yang diperoleh juga bisa relevan dan dapat dipertanggungjawabkan, juga bertujuan untuk membandingkan isu hukum yang dibahas secara komparatif.

BAB IV

PEMBAHASAN

4.1 Fungsi Legislasi sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam sejarah sebetulnya UUD 1945 dimaksudkan sebagai UUD sementara untuk mengantarkan Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan sebagaimana yang diproklamlirkan Soekarno. Melalui perdebatan di Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia dan Panitia Kemerdekaan Indonesia, UUD 1945 dibuat dan disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, sehari pasca Proklamasi Kemerdekaan. Ditambah lagi pada saat itu situasi politik tidak menentu dikarenakan berkorbanya perang Pasifik, mengesahkan UUD yang ada terlebih dahulu sebagai UUD sementara yang kelak setelah kemerdekaan benar-benar terjadi akan disempurnakan.²²

Sebagaimana yang tertera dalam pembukaan UUD 1945 yang merupakan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, kewenangan mendasar membentuk undang-undang sebetulnya berada ditangan rakyat, dalam artian kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan demi mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Artinya, rakyat yang dipimpin berwenang membuat UU untuk mencapai keadilan. Meskipun berdasar pada rakyat yang berwenang, tapi sistem memaksa untuk diwakilkan, jadilah kerakyatan yang diwakilkan.

²² Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Penerbit Siguntang, 1971), hal.410

Pembukaan UUD 1945 jelas tidak menjelaskan secara lengkap siapa yang harus diwakili apabila ada sesuatu yang dirumuskan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang terkait dengan pembentukan peraturan, padahal UUD sendiri sudah empat kali diamandemen.

Demokrasi yang digambarkan merupakan salah satu bentuk sistem demokrasi. Demokrasi, atau yang disebut dalam pembukaan UUD 1945 sebagai demokrasi yang berpedoman pada permusyawaratan/perwakilan, diterima sebagai salah satu pilar kehidupan di Indonesia. Sepanjang sejarah perkembangan Indonesia, pemahaman tentang demokrasi sebagian besar tidak berubah. Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang didukung atau melibatkan rakyat dalam membicarakan permasalahan pemerintahan. Dapat dikatakan permasalahan pemerintahan harus diselesaikan dengan hukum. Menurut kaidah hukum, peraturan dan undang-undang ada karena adanya permasalahan. Wakil rakyat atau biasa disebut wakil rakyat sangat cocok dengan sistem demokrasi terpimpin, karena tidak mungkin menasehati seluruh rakyat setiap kali timbul permasalahan.

Keikutsertaan rakyat dalam menjalankan pemerintahan diwujudkan melalui kehadiran Dewan Perwakilan Rakyat yang memiliki peran legislatif, peran anggaran sekaligus peran pengawasan. Gambaran soal perwakilan rakyat ini diwujudkan dalam pemilihan umum. Pemilihan umum ini dilakukan untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan berada di posisi Perwakilan Rakyat yang diikuti partai politik. Kenapa setiap pelaksanaan demokrasi selalu diikuti partai politik? Dalam hal ini Jimly Assidique menyatakan.

“Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (role) yang sangat penting dalam sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemeliharaan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi seperti dikatakan Schattscheider (1942). Oleh karena itu partai politik merupakan pilar sangat penting untuk memperkuat derajat pelembagaannya (the degree of institutionalization) dalam setiap sistem politik yang demokratis.”²³

Sebelum UUD 1945 diamandemen, terdapat dua lembaga yang mewakili rakyat, yakni DPR sebagai badan perwakilan rakyat dan MPR sebagai badan pertimbangan rakyat di tingkat nasional, sedangkan DPRD di tingkat daerah. Ketiganya mempunyai peran legislatif, namun dalam hal kewenangan membuat undang-undang, presiden mempunyai peran legislatif, berhadapan dengan lembaga legislatif atau DPR yang bersangkutan. Meskipun konsep dan teori pemisahan kekuasaan menyatakan bahwa presiden hanya boleh mempunyai kekuasaan eksekutif.

Pada sistem ketatanegaraan Indonesia, sebelum diadakannya amandemen UUD 1945, kekuasaan legislatif tidak hanya terletak pada DPR (Pasal 21 ayat 1) tetapi juga memberikan kekuasaan legislatif kepada Presiden (Pasal 5 ayat 1). Akan tetapi UUD 1945 memberi kekuasaan legislatif kepada Presiden lebih besar daripada DPR. Selain mempunyai kekuasaan membentuk Undang-Undang bersama DPR, dalam kondisi kepentingan yang memaksa Presiden juga

²³ Jimly Assidique, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal.298.

mempunyai kekuasaan membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), serta berhak menetapkan Peraturan Pemerintahan untuk menjalankan undang-undang.²⁴

Sebelum UUD 1945 diamandemen, kekuasaan dan hal yang berkaitan dengan kebijakan perundang-undangan ada di tangan Presiden. Hal itu memang sudah sesuai Pasal 5, sedangkan DPR hanya memiliki peran menyetujui atau mengajukan RUU yang dibuat Presiden sesuai Pasal 20 dan Pasal 21 UUD 1945.

Dalam hal kewenangan membentuk undang-undang, UUD 1945 sebelum diamandemen menyatakan:

BAB II KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 5

(1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 20

(1) Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Jika sesuatu rancangan undang-undang tadi tidak mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

²⁴ Abdul Ghofar, *“Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah perubahan UUD 1945 dengan delapan Negara Maju”* (Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009), hal.78

Pasal 21

(1) Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak memajukan rancangan undang-undang.

(2) Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Peran DPR sangat lemah, karena UUD 1945 menyatakan bahwa presiden mempunyai kekuasaan membuat undang-undang dan DPR hanya memberikan persetujuan. Sekalipun kedaulatan ada di tangan rakyat, kekuasaan harus tetap dipegang oleh rakyat.

Hampir seluruh rancangan undang-undang yang diundangkan merupakan hasil usulan presiden, dan sangat sedikit yang merupakan usulan DPR. Misalnya, DPR mempunyai fungsi terkait Anggaran Pendapatan dan Peruntukan Negara (APBN) yang selalu diusulkan oleh Presiden/Eksekutif untuk dibahas bersama DPR.

Memang dalam konteks bernegara, kekuasaan politik dan kekuasaan legislatif saling berkaitan, namun isi UUD 1945, yaitu kekuasaan legislatif, harus sesuai dengan pembukaan UUD 1945 itu sendiri yang mendasarinya. UUD 1945 tidak mengatur adanya perwakilan nasional. “Perwakilan” mengacu pada kasus-kasus di mana presiden, yang merupakan seorang individu, adalah satu-satunya wakil.

Monopoli presiden atas kekuasaan membuat undang-undang mencapai puncaknya pada masa Orde Baru, dan setelah Orde Baru selesai, MPR yang

mempunyai kekuasaan untuk mengubah UUD 1945 mengadakan rapat umum tahunan dan mengesahkan UUD 1945. Konstitusi kembali diperdebatkan dengan tujuan untuk melengkapi dan mengubah struktur dan kekuasaan seluruh organ negara.

1. Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Sebelum Amandemen UUD 1945

Dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945 sebelum amandemen Dewan Perwakilan Rakyat adalah salah satu lembaga tinggi negara. Dapat dilihat dalam Bab VII Pasal 19 sampai dengan Pasal 22. Realisasi dari pasal 19 UUD 1945 telah dikeluarkan UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD sebagaimana telah diubah UU Nomor 5 Tahun 1975 dan UU Nomor 2 Tahun 1985. Dan dalam hubungan dengan peran legislatif di Indonesia menurut UUD 1945 sebelum amandemen, J.C.T. Simorangkir menulis :

*“berlainan dengan sistem di banyak negara, peran legislative di Indonesia tidak hanya dilakukan oleh DPR, juga tidak oleh pemerintah, tetapi keduanya. Dalam hal pembuatan undang-undang, peran DPR dan Presiden adalah seimbang dan sekuasa”.*²⁵

Arisoteles dalam buku *Politica*-nya mengatakan: “Konstitusi merupakan penyusun jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksud dengan badan pemerintah, dan apa akhir dari setiap masyarakat. Konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan

²⁵ J.T.C. Simorangkir dan B. Mang Reng Say, *Tentang dan Sekitar UUD 1945*, (Jambatan, Jakarta: 1982), Hal.75

tersebut”.²⁶ Kelemahan dan ketidaksempurnaan konstitusi merupakan hasil karya manusia, dan itu adalah suatu hal yang pasti. Hal itu yang diungkapkan Soekarno dalam pidatonya saat rapat PPKI, bahwa perlunya perubahan terhadap UUD 1945 sebenarnya adalah gagasan yang telah diungkapkan. Ditambah, UUD 1945 dipandang telah summier, terlalu banyak masalah yang diserahkan kepada pembuat peraturan yang lebih rendah, serta tidak menjamin secara tegas hak-hak asasi manusia (HAM).²⁷

Seperti yang dikemukakan Kansil, bahwa negara itu abstrak sifatnya, apabila kewenangan esekutif terlampau dominan, maka kedaulatan pemerintah akan diterjemahkan sebagai *autoritaren fuhrer staat* atau demokrasi terpimpin, disanalah sumber keotoriteran.²⁸

Pada mulanya, pemerintahan Indonesia berjalan baik pada kepemimpinan Soekarno. Walaupun setelah Indonesia resi merdeka, Indonesia mengalami berbagai hal rumit seperti: pergolakan politik, kerusuhan-kerusuhan, kesulitan ekonomi, lemahnya pemerintah, dan agresi dari Belanda, tapi itu tidak mempengaruhi terhadap kewenangan presiden dalam pembentukan undang-undang. Tekanan internal dan eksternal selama kurang lebih empat tahun pemerintah Indonesia tidak berdaya untuk membenahi semua aspek kehidupan masyarakat. Sampai kemudian tercapai perundingan KMB di den Haag,

²⁶ Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995), Hal. 21.

²⁷ Harun Alrasid, *Naskah UUD 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR, Revisi Cetakan Pertama*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2003), Hal.55.

²⁸ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, cet. II, 2003), h. 76

Belanda.²⁹ Tekanan yang ada itulah, kemudian membuat posisi Presiden yang merupakan perlambangan dari pemerintah itu sendiri, dirasa kurang mampu untuk menghadapi berbagai hal seorang diri. Ketidakmampuan Presiden tidak membuat UUD 1945 diamandemen, jadilah pasal yang berkaitan dengan kewenangan Presiden tidak diperbaiki. Hal itu terjadi hingga priode orde baru. Dimasa Presiden Soeharto yang dipandang sebagai bentuk dari keotoriteran birokratik yang sentralistik, ketimpangan dan kekurangan UUD 1945 yang dijadikan celah untuk otoriter, membuat masyarakat mengadakan gerakan reformasi. Rakyat meminta pemerintah menegakkan pemerintah yang demokratis berdasarkan hukum dengan desentralisasi kekuasaan. Instrument penting yang digunakan untuk melengserkan Soeharto yaitu UUD 1945 yang semula disakralkan, yang kemudian digugat oleh rakyat. Desakralisasi inilah yang membuat UUD 1945 dilihat perlu untuk diubah, terutama tentang kekuasaan presiden dan berada pada Pasal 5. Karena menggunakan celah dari Pasal 5 tersebutlah, keotoriteran terlaksana.

Dalam kurun waktu 1966-1988 telah melahirkan hukum yang diskriminatif. Soeharto memanfaatkan UUD 1945. Pada Pasal 2 Ayat (1) mengatakan, Susunan MPR ditetapkan dengan undang-undang, lalu Soeharto dengan berdasarkan pada Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, menyusun agar 60 persen fraksi yang ada di MPR berasal dari ABRI, utusan daerah dan utusan golongan.³⁰

²⁹ Soehino, *Hukum Tata Negara, Hubungan Fungsional antara Lembaga-Lembaga Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1984), Hal.6.

³⁰ Moh. Alifuddin, *Berdemokrasi, Panduan Praktis Perilaku Demokratis*, (Jakarta: Magna Publishing, 2012), Hal.26.

Hal yang membuat kewenangan tersebut berubah, tidak adanya forum dan mekanisme hukum untuk menginterpretasi aturan konstitusi, yang menyebabkan kekuasaan Soeharto menjadi lepas kendali. Salah satu akibatnya, proses suksesi presiden sebagai syarat lahirnya kepemimpinan demokratis, tidak berjalan.³¹

Jika pada zaman Orde Lama kekuasaan Presiden untuk membentuk UU disalahgunakan dengan dikeluarkannya Penetapan Presiden No.3 Tahun 1960 yang isinya membubarkan DPR hasil Pemilu 5 Maret 1960 demi memuluskan keinginan Presiden untuk menyusun APBN,³² maka hal yang sama terulang kembali pada zaman Orde Baru. Melalui Pasal 5 ayat (1), kekuasaan Orde Baru terus memanipulasi pasal-pasal lain dalam UUD 1945 untuk menampilkan peran Presiden selaku yang berkuasa membentuk UU. Dari ketentuan yang dimuat Pasal 23, Presiden menganggap dirinya memiliki kekuasaan untuk menetapkan belanja negara, sehingga tidak pernah ada RUU APBN yang dibuat Presiden bisa diubah DPR.

Karena hal itu, sesuai dengan yang diungkapkan H. Moh. Alifuddin, bahwa pasal-pasal di dalam UUD 1945 banyak yang tidak sesuai dengan prinsip demokratis, sehingga sering disalahgunakan untuk kepentingan penguasa, yang mengakibatkan kesengsaraan rakyat. Maka dari itu, amandemen UUD 1945 perlu dilakukan untuk mengganti pasal-pasal yang tidak sesuai dengan prinsip demokrasi.³³

³¹ Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Surabaya: Cerdas Pustaka, 2012), Hal. 156-157

³² Moh. Alifuddin, *op. cit.*, Hal.14

³³ *Ibid.*, Hal.101

Banyak UU lahir atas kehendak politik presiden yang merupakan badan eksekutif. Artinya, kedudukan presiden dalam pembentukan UU tidak terlepas dari sistem yang diwariskan oleh penjajah yang berasal dari Eropa. Yang artinya tidak diterapkan secara murni Teori Montesque dalam *Trias Politica*, yaitu *Seperation of Power*, pemisahan kekuasaan, melainkan mengacu pada sistem pembagian peran bahkan difusi kekuasaan (*diffusion of power*).³⁴

Pasal-pasal dalam UUD terlalu luwes hingga dapat dimulti tafsir. Terlihat dari kata “menghendaki persetujuan DPR” di pasal 20 ayat (1) bahwa tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan DPR. Pasal 20 ayat (1), DPR seakan-akan dipaksa untuk menyetujui setiap RUU dari Presiden. sesuai dengan yang dikemukakan oleh Pataniari Siahaan bahwa,

“Ketentuan ini sungguh bersifat ambigu, kaena dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda, tergantung dari kepentingan yang menafsirkan. Apabila dilihat dari sisi DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat, berarti tanpa persetujuan DPR maka Presiden tidak dapat mengesahkan satu rancangan undang-undang. Namun dari sisi Prsiden diartikan sebagai suatu keharusan bagi DPR untuk menyetujui RUU dari Presiden di dalam praktiknya yang berlaku adalah penafsiran yang kedua dari sisi Presiden. hal itu disebabkan kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah negara, yang sekaligus juga adalah pemegang kekuasaan membentuk undang-undang berdasarkan UUD 1945. Sehingga di satu pihak kedudukan dan peran DPR diperlemah di lain pihak, kekuasaan Presiden dalam membentuk undang-undang, diperkuat oleh

³⁴ Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), Hal.278

*penjelasan Pasal 20 UUD 1945, yang seharusnya DPR memberikan persetujuan kepada tiap-tiap RUU. DPR karenanya tidak mempunyai pilihan lain kecuali memberikan persetujuan atas RUU yang diajukan Presiden. ”*³⁵

Dari pernyataan Pataniari, sudah jelas satu pasal yang kurang kongkrit saja bisa membuat penafsiran yang berbeda dari lembaga yang berbeda pula.

2. Hal-hal yang membuat Lembaga Legislatif lemah saat sebelum Amandemen UUD 1945

Tabel 4. 1 Kelemahan lembaga legislatif sebelum amandemen

Penyalahgunaan Wewenang oleh Presiden	Presiden menyalahgunakan Pasal 5 ayat (1), dan Pasal 19 ayat (1). Pasal-pasal tersebut diidentifikasi dijadikan celah untuk menjalankan kekuasaan presiden yang sewenang-wenang.
Adanya pasal-pasal yang digunakan untuk berbuat oligarki	Salah satu pasal yang digunakan untuk memperkuat kekuasaan oligarki adalah Pasal 19 ayat (1), yang menjelaskan bahwa susunan DPR ditetapkan dengan undang-undang, sedangkan setiap rancangan undang-undang dibuat oleh presiden.
DPR yang merupakan perwakilan rakyat tidak memiliki kewenangan lebih	Pasal 20, DPR hanya bisa menghendaki persetujuan di tiap-tiap ada undang-undang yang diajukan oleh presiden. Setiap RUU yang ada, pada masa sebelum amandemen, tidak pernah melibatkan DPR yang merupakan manifestasi dari kerakyatan yang diwakilkan. Meskipun di Pasal 21 ayat (1) dijelaskan bahwa anggota-anggota DPR berhak memajukan

³⁵ *Ibid.*, h. 280

	RUU, tapi pada masa itu tidak berjalan sebagaimana yang tertera dalam konstitusi.
Lemahnya <i>check and balances</i>	Pada era Orde Lama dan Orde Baru, kekuasaan tidak tersusun secara teratur. Seperti kewenangan membentuk UU, seharusnya berada di tangan Legislatif, tapi Pasal 5 menjelaskan, Presiden memegang kekuasaan membentuk UU, padahal presiden seharusnya bertindak sebagai Yudikatif. Hal itu membuat Presiden memiliki kekuasaan yang melebihi lembaga-lembaga lain, hingga tidak ada keseimbangan dalam politik negara.
Adanya sistem politik yang tidak demokratis	Seperti yang dikatakan Mahfud MD, hukum adalah produk politik. Artinya, hukum mencerminkan kehendak kekuasaan politik. Sejak dekrit presiden 5 Juli 1959 hingga munculnya reformasi tahun 1998, tercatat bahwa konfigurasi politik dibangun secara tidak demokratis hingga hukum yang dibuat berkarakter konservatif seperti:³⁶ • Pembentukan hukum bersifat sentralistik. Buktinya, pada zaman orde baru, produk hukum berbentuk penetapan presiden yang dibuat tanpa persetujuan wakil rakyat, kemudian pada zaman orde baru, semua produk hukum, mulai dari isi hingga titik koma, selalu keluar dari kantor kepresidenan. • Isi hukum yang dibuat bersifat

³⁶ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), Hak.179.

	positivis-instrumentalistik artinya mencerminkan kehendak penguasa dibanding kehendak rakyat. Kehendak penguasa yang bertentangan dengan publik, selalu dibungkus dengan baju hukum sehingga isinya selalu benar secara formal-prosedural, hingga tidak dapat dipersoalkan secara hukum. • Isinya bersifat <i>open interpretatif</i> sehingga mudah ditafsirkan secara sepihak dan dipaksakan agar diterima oleh rakyat. Dalam hal ini, Mahfud MD mempertegas bahwa, banyak produk hukum yang sengaja memberi kewenangan delegatif kepada pemerintah untuk memberi penafsiran secara sepihak melalui peraturan pelaksanaan yang tak bisa dicampuri perwakilan rakyat. Dalam hukum, hal seperti ini memang dimungkinkan terutama menyangkut peraturan teknis implementasinya, tetapi dalam praktiknya, kewenangan ini justru dipergunakan untuk memelintir substansi materi hukum yang telah ada.
--	---

4.2 Fungsi Legislasi sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pihak berwenang sebelumnya menyatakan, meski ada kesalahan pemerintah pada masa revisi Orde Baru yang mengalami perubahan signifikan pada struktur, arah, bahkan kekuasaan seluruh lembaga negara pasca amandemen UUD 1945, namun kewenangan DPR tetap pada Presiden yang masih memegang posisi tersebut. Ia terlibat dalam mekanisme pembuatan undang-undang. Keterlibatan Presiden dalam hal ini terlihat pada setiap tahapan mekanisme pembuatan undang-undang DPR. *Pertama*, Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR (Pasal 5 Ayat 1). *Kedua*, Presiden ikut serta dalam pembahasan RUU tersebut dengan DPR untuk mendapat persetujuan bersama (Pasal 20 ayat (2)). *Ketiga*, suatu rancangan undang-undang yang disepakati bersama harus disahkan oleh presiden untuk menjadi undang-undang (Pasal 20 Ayat 4).

Apabila kita melihat Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, DPR mempunyai tiga peran, yaitu legislasi, anggaran dan pengawasan. Di dalam UUD 1945, jelas tergambar bahwa DPR memegang peranan penting dan kekuasaan atas pembentukan Undang-Undang di Negara Republik Indonesia. Hal ini tercermin di dalam Pasal 20 UUD 1945 dimana dikatakan bahwa peran legislasi hampir berada sepenuhnya di tangan DPR. Berkaitan dengan peran lembaga legislatif yang dimiliki oleh DPR, 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 mengikutsertakan dalam pembahasan.
4. Memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

Lalu dimanakah peran presiden di dalam pembentukan Undang-Undang? Ada baiknya dilihat dalam Pasal 5 ayat (1) yang berbunyi “*Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR*”. Hal ini merupakan sebuah upaya positif untuk memfokuskan tugas DPR sebagai lembaga legislatif yang memegang penuh kekuasaan legislasi, yang sebelumnya menurut Pasal 5 ayat (1) sebelum perubahan pertama tahun 1999 yang berbunyi “*Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat*”.

Kedua pasal tersebut setelah perubahan pertama tahun 1999, berubah drastic sehingga mengalihkan pelaku legislasi dari presiden ke tangan Dewan Perwakilan Rakyat.³⁷ Dewan Perwakilan Rakyat sekarang memiliki fungsi legislasi yang sangat kuat, bahkan jika Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama pun tidak di tanda tangani oleh Presiden, maka RUU tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

Menurut Jimly Asshiddiqie, tindakan pengesahan Presiden sebagaimana yang dimaksud oleh pasal 20 ayat (4) UUD 1945 tersebut hanyalah bersifat

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), Hlm 77.

administratif belaka, karena secara materiil rancangan undang-undang yang telah mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden yang diputuskan dalam rapat Paripurna DPR adalah tindakan pengesahan yang bersifat materiil, sedangkan pengesahan oleh Presiden sebagaimana yang dimaksud oleh pasal 20 ayat (4) UUD 1945 tersebut adalah pengesahan yang bersifat formil. Apalagi dengan adanya ketentuan Pasal 20 Ayat (5) yang menentukan jika dalam waktu 30 hari sejak mendapat persetujuan dari Presiden, maka rancangan undang-undang itu sah menjadi undang-undang. Sehingga bisa dipastikan rancangan undang-undang yang telah mendapat persetujuan bersama pasti akan menjadi undang-undang.³⁸

Selain itu Jimly Asshiddiqie juga berpendapat bahwa dengan terjadinya pergeseran kekuasaan pembentukan undang-undang dari Presiden ke DPR, maka untuk pengundangan dalam Lembaran Negara sebaiknya dilakukan oleh DPR.

“Siapa yang akan mengundangkannya dalam Lembaran Negara, juga masih perlu diatur kembali. Karena terjadinya pergeseran kekuasaan legislatif tersebut, sudah seyogyanya dipikirkan lagi kemungkinannya bahwa administrasi pengundangan UU itu juga dialihkan ke DPR, bukan lagi oleh Sekretariat Negara, dengan demikian tidak akan ada lagi ganjalan untuk menegaskan bahwa kekuasaan membentuk UU itu benar-benar berada di tangan DPR, bukan lagi di tangan Presiden.”³⁹

Disini dapat dilihat bahwa DPR dilindungi oleh konstitusi dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai badan legislatif, bahkan di dalam

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), Hal.297.

³⁹ Jimly Assiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), Hal.67.

ketentuan Pasal 7C UUD 1945 dikatakan bahwa “*Presiden tidak dapat membekukan dan atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat*”. Ini menggambarkan betapa kuatnya posisi konstitusional DPR.

Fungsi legislasi yang dimiliki DPR diwujudkan dengan cara :

A. Penyusunan Prolegnas

1. Program Legislasi Nasional adalah instrument perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis
2. Mekanisme penyusunan Prolegnas
 - a. Program Legislasi Nasional memuat daftar RUU yang akan dibahas oleh DPR dan Pemerintah untuk lima tahunan dan satu tahunan.
 - b. Secara keseluruhan, pembentukan Undang-Undang dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebar luasan.

B. Pengajuan Rancangan Undang-Undang

Pengajuan Rancangan Undang-Undang dapat diajukan oleh tiga pihak, yaitu Presiden, DPR, dan DPD.

Amandemen UUD 1945 dilaksanakan secara bertahap selama empat periode berturut-turut (1999 hingga 2002), sehingga setiap amandemen perlu dibahas secara detail. Mengenai kekuasaan legislatif yang diberikan dalam UUD, perubahan kekuasaan hanya terdapat pada Amandemen Pertama, Kedua, dan Ketiga. Di sisi lain, Amandemen Keempat tidak

memberikan perubahan nyata pada kekuasaan lembaga legislatif dan eksekutif.

a. Kewenangan Pembentukan UU dalam UUD 1945

Dengan jelas pasal 5 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa kekuasaan membentuk UU ada di tangan presiden. Sedangkan DPR pada saat itu hanya berperan memberi persetujuan atas RUU yang dibuat presiden. Meski pasal 21 ayat (1) menjelaskan bahwa anggota-anggota DPR berhak memajukan RUU, tapi terlihat melemah dengan tambahan ayat (2) di pasal yang sama bahwa meskipun RUU yang diajukan anggota-anggota DPR disetujui oleh DPR tapi tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tersebut tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan DPR pada masa itu.⁴⁰

b. Kewenangan Pembentukan UU dalam Amandemen Kesatu UUD 1945

Di amandemen kesatu, kewenangan pembentukan UU ada di tangan DPR (pasal 20 ayat 1). Sedangkan presiden bertindak sebagai pengusul RUU (pasal 5 ayat 1), sekaligus bertindak sebagai pengesah dari RUU yang telah disetujui bersama DPR untuk menjadi UU (Pasal 20 ayat 4).⁴¹ Di pasal 20 ayat (4) ini merupakan kebalikan dari posisi DPR sebelum amandemen kesatu (pasal 20 ayat 1 sebelum amandemen UUD 1945).

⁴⁰ UUD 1945 Asli.

⁴¹ UUD 1945 Amandemen Kesatu.

c. Kewenangan Pembentukan UU dalam Amandemen Kedua UUD 1945

Amandemen kedua, tidak ada perubahan yang berarti tentang kekuasaan pembentukan undang-undang. Kekuasaan tetap berada di tangan DPR (pasal 20 ayat 1). Namun di pasal 20 pada amandemen kali ini, ditambah satu ayat yang memperkuat posisi kewenangan DPR dalam mengesahkan UU. Seperti yang tertera pada pasal 20 ayat (5), dijelaskan bahwa jika RUU yang telah disetujui bersama tidak disahkan oleh presiden dalam kurun waktu tiga puluh hari semenjak RUU disetujui, maka RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan.⁴²

d. Kewenangan Pembentukan UU dalam Amandemen Ketiga UUD 1945

Kekuasaan membentuk UU tetap berada di tangan DPR, dan hal-hal lain yang berkaitan dengan kewenangan mengajukan RUU tidak berubah, hanya saja bertambah pasal 22D. Melalui pasal tersebut, DPD dilibatkan dalam mengajukan RUU kepada DPR namun hanya pada sesuatu 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. Selain itu DPD juga berperan

⁴² UUD 1945 Amandemen Kedua.

sebagai pemberi pertimbangan dan pengawasan atas RUU dan UU yang sudah diundangkan.⁴³

Pada perkembangannya saat ini, hasil amandemen ini merupakan sebuah produk positif dan berguna karena menekankan pembagian kekuasaan yang secara detail, yang mana kewenangan pembentuk undang-undang ini benar-benar murni dimiliki oleh lembaga legislatif yakni DPR, pada praktiknya Presiden dan DPD bisa, namun hanya sebatas mengajukan rancangan undang-undang saja, apabila disetujui oleh DPR maka bisa diundangkan dan apabila tidak disetujui maka tidak boleh diajukan kembali, dengan kata lain sudah benar-benar tidak diperbolehkan. Bisa jadi, setelah dievaluasi cenderung menimbulkan efek buruk bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Presiden sebagai eksekutif telah diatur perannya sedemikian rupa agar tidak bisa mencampuri urusan legislasi, meskipun hasil daripada proses legislasi tersebut membutuhkan pengesahan dari presiden walau hanya bersifat formil saja. Dalam kasus tidak disahkan, maka RUU tersebut tetap bisa diundangkan apabila telah melewati kurun waktu 30 hari kerja semenjak RUU tersebut ditetapkan. Selain daripada itu, ada lembaga yudikatif yang mempunyai kewenangan untuk mengadili pelanggaran-pelanggaran terhadap Undang-Undang atau peraturan tersebut sesuai dengan kamarnya masing-masing. Tentunya sistem pemerintahan ini bisa dikatakan cukup ideal sesuai dengan teori *Trias Politica* nya Montesquieu yang *checks and balances*.

⁴³ UUD 1945 Amandemen Ketiga.

4.3 Perbandingan Fungsi Legislasi sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Amandemen UUD 1945 telah merubah sedikit banyak dari sendi kekuasaan lembaga-lembaga Negara. Sebelum amandemen, UUD 1945 mengatur kedudukan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, serta hubungan antar lembaga-lembaga tersebut. MPR adalah lembaga tertinggi negara, dan MPR mendistribusikan kekuasaanya (*distribution of power*) kepada 5 lembaga tinggi yang sejajar kedudukannya, yaitu Mahkamah Agung (MA), Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Pertimbangan Agung (DPA), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sebagai lembaga tinggi negara, dalam fungsi legislasi DPR sebelum amandemen memiliki kewenangan yang cukup terbatas. Hal ini dapat kita lihat di dalam UUD 1945 pasal 20 ayat 1 (memberikan persetujuan atas RUU), pasal 21 ayat 1 (mengajukan RUU), Pasal 22 ayat 2 (memberikan persetujuan atas PERPPU). UUD 1945 pun tidak dengan jelas menyebutkan bahwa DPR memiliki peran legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Berkaitan dengan DPR sesudah amandemen UUD 1945, terjadi perubahan yang cukup signifikan. UUD 1945 lebih menguatkan fungsi legislasi DPR dibandingkan sebelumnya, Menurut Pasal 20 ayat 1 UUD 1945, DPR memegang kekuasaan membentuk UU, DPR berhak mengajukan RUU (Pasal 21 ayat 1), dan apabila dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, RUU tidak di sah kan oleh Presiden, maka RUU tersebut otomatis menjadi UU.

Untuk mempermudah, penulis akan menyajikan perbedaan baik sebelum dan sesudah amandemen sebagai berikut:

Tabel 4. 2 Perubahan UUD 1945 pada setiap amandemen

Asli 18 Agustus 1945	Perubahan 1 19 Oktober 1999	Perubahan 2 18 Agustus 2000	Perubahan 3 9 November 2001	Perubahan 4 10 Agustus 2002
Pasal 5 ayat (1) Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR.	Pasal 5 ayat (1) Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR.			Tidak ada Kewenangan Pembentukan UU yang diubah pada Amandemen keempat ini, namun hal-hal yang berkaitan dengan perundang-undangan diperkuat pada aturan peralihan.

Pasal 20 ayat (1) Tiap-tiap UU menghendaki persetujuan DPR. (2) Jika sesuatu RUU tidak mendapat persetujuan DPR, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.	Pasal 20 ayat (1) DPR memegang kekuasaan membentuk UU. (2) Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (3) Jika RUU itu tidak mendapat persetujuan bersama, RUU itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. (4) Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi UU.	Pasal 20 (5) Dalam hal RUU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan UU tersebut disetujui, RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan.	Pasal 22D ayat (1) DPD dapat mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.	ATURAN PERALIHAN Pasal I Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini.
--	---	---	---	---

Berikut uraian tentang kewenangan membentuk UU dari setiap lembaga pasca amandemen UUD 1945:

1. Kewenangan Presiden

Presiden berwenangan mengajukan RUU kepada DPR Pasal 5 ayat (1), sekaligus berwenang mengesahkan setiap RUU yang dirancang oleh DPR. Selebihnya, Presiden berkuasa dalam menjalankan UU, meski tentu dalam menjalankan UU tidak bisa presiden lakukan secara sendiri, jadi kekuasaan ini dapat Presiden limpahkan atau didelegasikan kepada pejabat-pejabat pemerintah yang bersama-sama merupakan badan pelaksana undang-undang, dalam artian badan Eksekutif.⁴⁴

Karena salah satu pasal dalam UUD 1945 yang paling urgen untuk diubah adalah Pasal 5 ayat (1) yang berkaitan dengan kekuasaan presiden dalam membentuk undang-undang, maka amandemen dilakukan dengan alasan bahwa jika kekuasaan pembentukan UU ada di presiden, isi undang-undang yang dirancang akan menguntungkan Presiden itu sendiri. Peranan DPR hanya sebatas menyetujui atau menolak RUU yang diajukan presiden selaku pihak eksekutif.⁴⁵

Presiden dapat mendelegasikan menteri yang sesuai dengan bidangnya untuk mengusulkan RUU. Dalam hal ini, visi misi antara Presiden dan para menteri seharusnya sama. Pernah terjadi penolakan RUU yang diajukan oleh menteri penerangan, Harmoko, terkait RUU Penyiaran. RUU tersebut

⁴⁴ C.S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cita, 2000), h. 77.

⁴⁵ Moh. Alifuddin, *op. cit.*, h. 101.

ditolak oleh Soeharto melalui amanat Presiden yang tertanggal 11 Juli 1996. Kemudian pada masa kepresidenan Megawati Soekarnoputri pernah tidak mengesahkan beberapa RUU, di antaranya UU Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, UU Penyiaran, UU Keuangan Negara, dan UU Advokat. Lalu UU MD3, pada pemerintahan Presiden Joko Widodo.⁴⁶ Namun saat ini, UU yang tidak disahkan oleh presiden tetap saja berlaku, karena adanya Pasal 20 ayat (5) pada amandemen kedua yang berbunyi: *“Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.”*⁴⁷

Perihal dimana seakan-akan presiden bertindak secara otoriter itu adalah karena di Indonesia sendiri menganut sistem pemerintahan presidensial yang mana presiden merupakan aktor utama dari sebuah negara, dalam urusan perpolitikan maupun urusan bernegara. Penulis yakin apa yang menjadi keputusan presiden tersebut telah melalui banyak sekali pertimbangan-pertimbangan. Pada perkembangannya sistem presidensial di Indonesia ini telah memasuki tahap kesempurnaan karena penerapan daripada sistem *seperation of power* yang menjadikan *checks and balances*.

⁴⁶ Sulardi, *Presiden dan Pengesahan Undang-Undang*, Tempo.co, Selasa, 13 Maret 2018, 08.24 WIB.

⁴⁷ UUD 1945 Pasal 20 ayat (5) amandemen kedua.

2. Kewenangan DPR

Dalam UUD 1945 jelas digambarkan bahwa fungsi legislatif berada di tangan DPR, Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, "*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang*", dan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) yang berbunyi "*Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat*" ini merupakan gambaran jelas tentang kekuasaan penuh DPR dalam pembentukan undang-undang. Karena sebelum amandemen kekuasaan pembentukan undang-undang itu tidak berada di kekuasaan DPR. Pasal 5 ayat (1) sebelum Amandemen Pertama tahun 1999 berbunyi; "*Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat*".

Adanya kekuasaan ini juga tidak bisa dijadikan previllage yang membuat kesewenangan membentuk undang-undang, karena pada dasarnya membentuk sebuah undang-undang harus melalui proses yang panjang dan relevan dengan kebutuhan masyarakat pada saat itu, misalnya dari segi asas kejelasan tujuan, maka rancangan undang-undang yang akan dibuat harus lebih dulu dikaji tentang tujuannya yang mana tidak boleh merugikan masyarakat atau memperburuk keadaan sosial. Selain itu juga perlunya asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas ini ingin tahu seberapa manfaat daripada rancangan undang-undang yang akan dibentuk bagi kehidupan bernegara secara umum maupun spesifik. Misalnya, UU ITE yang bisa dikatakan cukup membawa manfaat perlindungan bagi pengguna dunia

sosial media, meski banyak kontroversial yang bermunculan akan tetapi progres daripada pengundangannya bisa dikatakan cukup cepat, ditambah dengan urgensi kebutuhan perlindungan masyarakat sipil di dunia sosial media atau digital.

Pergeseran kewenangan membentuk UU yang sebelumnya ditangani oleh Presiden dialihkan kepada DPR, merupakan langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi lembaga negara sesuai dengan bidang dan tugas masing-masing lembaga, yaitu DPR sebagai lembaga pembentuk UU dalam artian sudah tetap karena berada di kekuasaan legislatif, dan Presiden sebagai lembaga pelaksana undang-undang, yang dalam hal ini memiliki posisi kekuasaan eksekutif. Meskipun UUD 1945 juga mengatur kekuasaan Presiden di bidang legislatif, tapi keikutandilan tersebut tidak begitu berarti sebetulnya, karena fungsi mendasar presiden dalam urusan pembentukan undang-undang adalah sebagai pengesah.

Pengalihan pelaku kekuasaan atau kekuasaan pembentukan undang-undang dari tangan Presiden ke tangan DPR setelah amandemen tersebut, merupakan perubahan drastis dalam susunan kenegaraan. Presiden bukan lagi legislator utama seperti sebelumnya atau “*the main actor on the process of legislation*”, “*primary legislator*”, atau “*principal legislator*.”⁴⁸

Di samping itu menurut ketentuan Pasal 21 UUD 1945, setiap anggota DPR berhak pula mengajukan usul RUU yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam peraturan tata tertib.

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang...op. cit.*, h. 316.

Kewenangan DPR jika dipetakan, sesuai Pasal 20 ayat (1) sampai dengan ayat (5) dan Pasal 20A ayat (1) hingga ayat (4) seperti berikut:

Tabel 4. 3 Kewenangan DPR menurut pasal 20 dan pasal 20A

Berkuasa membentuk UU	Kekuasaan dalam hal legislasi dikuasai penuh oleh DPR. Kewenangan DPR dalam setiap rancangan undang-undang memiliki peran yang mendominasi. Walau ini bentuk peralihan dari kekuasaan presiden dalam hal legislasi sebelum amandemen UUD 1945, tetap saja hal ini merupakan perubahan besar yang mengubah jalannya perpolitikan. Kekuasaan DPR dalam pembentukan UUD 1945 memutuskan kemonarkian kekuasaan yang cenderung menggunakan celah dari pasal-pasal yang lemah.
Membahas RUU	RUU yang dirancang bersama baik dari Presiden atau DPD, dibahas kembali oleh DPR. Kewenangan membahas ini membuat DPR dapat menolak RUU yang diajukan atau menyetujui dengan ketentuan-ketentuan tertentu.
Menyetujui RUU	Sebagaimana hal yang telah dibahas, kalau dirasa memiliki kelebihan dan tidak bertentangan dengan UUD, DPR dapat menyetujui usul peraturan dari Presiden untuk kemudian dijadikan undang-undang.
Berhak mengajukan pertanyaan dan usul (guna mengevaluasi RUU yang diajukan)	Sebelum menerima RUU dari DPD atau usul dari Presiden, DPR berhak mengajukan pertanyaan kepada DPD atau presiden, kemudian bisa memberikan usul untuk hal yang lebih baik. Penyetujuan atau penolakan dari hal yang disampaikan presiden atau DPD bisa dipertimbangkan terlebih dahulu dari jawaban yang dimintai DPR atas pertanyaan tertentu.

Memang agar RUU bisa berlaku, DPR dan pemerintah harus bersama-sama membahas dan mencapai kesepakatan bersama. Dalam hal itu, syarat mutlak RUU itu mendapat persetujuan bersama DPR dan Presiden atau Pemerintah. Di negara presidensial, rancangan undang-undang selalu dibahas bersama oleh legislatif dan eksekutif. Karena eksekutif nantinya akan menerapkan undang-undang tersebut, eksekutif juga perlu mendiskusikannya dengan legislatif dan mendapatkan persetujuan bersama. DPR merupakan figur dominan dalam penyusunan undang-undang baru, sedangkan presiden hanya berperan sebagai ratifikasi.

3. Kewenangan DPD

DPD berwenang mengajukan RUU kepada DPR, tapi dalam ruang lingkup pembahasan yang terbatas. Meskipun DPD memiliki posisi yang sejajar dengan DPR, tapi dalam konstitusi hanya diberi fungsi yang lebih sedikit dan nyaris tak terlihat dibanding DPR. Selain itu, DPD hanya diatur dalam dua pasal di dalam konstitusi, yaitu Pasal 22C dan Pasal 22D, sedangkan DPR diatur dalam tujuh pasal, yaitu dari Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B. Meski DPD juga berwenang memberi pertimbangan atas RUU yang dibuat oleh DPR serta mengawasi jalannya UU yang sudah disahkan, tapi posisi DPD dalam hal pembentukan UU masih tetap saja sangat lemah dibanding DPR. Padahal yang paling dekat dengan rakyat adalah DPD dan bisa mewakili keputusan dalam membuat UU yang pada akhirnya berdampak pada rakyat juga.

Kewenangan DPD ini kalau dipetakan, sesuai yang ada di Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) hanya berada pada hal-hal seperti berikut:

Tabel 4. 4 Kewenangan DPD menurut pasal 22D

Dapat mengajukan RUU	DPD bisa mengajukan RUU meski tidak ikut menetapkan atau memutuskan UU. Yang bisa diajukan hanya dalam bidang-bidang tertentu, antara lain: otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah, pengembangan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.
Ikut membahas RUU	Meski tidak ikut dalam menetapkan atau memutuskan, DPD bisa ikut membahas RUU tapi dalam bidang: otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah, pengembangan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.

Secara garis besar, DPD dalam andil kewenangan membentuk RUU hanya ada pada ranah: (a) otonomi daerah, (b) pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, (c) hubungan pusat dan daerah, (d) perimbangan keuangan pusat dan daerah, (e) pengembangan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, meski bukan dalam pembentukan RUU-nya.

Perubahan hal yang berkaitan dengan pemegang kekuasaan membentuk UU ini relevan dengan kedudukan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan yang menegaskan Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR. Rumusan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 ini secara jelas telah

menunjukkan bahwa kecondongan pembuat konstitusi itu untuk memberikan kekuasaan membentuk UU di tangan Presiden dibanding DPR. Kondisi ini hendak diubah secara mendasar oleh fraksi-fraksi MPR yang berada di Panitia Ad Hoc (PAH) III Badan Pekerja (BP) MPR. Mereka mendesak usulan perubahan bunyi pasal-pasal yang berkaitan dengan kekuasaan membentuk UU yaitu Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 dan 21 UUD 1945⁴⁹ Slamet Effendy Yusuf dan F-PG MPR, yang juga sekaligus Wakil Ketua PAH III BP MPR, menegaskan bahwa seolah-olah dengan isi Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 itu, maka DPR hanya mempunyai fungsi menyetujui sebuah kekuasaan yang sebenarnya di tangan eksekutif.⁵⁰

Selama pemerintahan Soeharto tiga puluh tahun lebih, kekuasaan membentuk UU secara riil berada di tangan Presiden (pemerintah). Semua UU yang keluar di era tersebut berasal dari usul inisiatif presiden. Tidak ada satu pun undang-undang yang lahir karena inisiatif DPR.⁵¹

Ada usulan yang berbeda, yaitu dengan menempatkan Presiden bersama DPR dalam memegang kekuasaan untuk membentuk UU. Dengan demikian posisi DPR tidak hanya sekadar memberi persetujuan.⁵²

Pada akhirnya, kekuasaan pembentukan UU berada di DPR karena memang DPR berfungsi sebagai legislasi, dan menjadi nilai perbaikan dari keteledoran jalannya demokrasi pada era Orde Baru dan Orde Lama.

⁴⁹ Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2000), h. 152-153.

⁵⁰ *Ibid.*, h. 153.

⁵¹ *Ibid.*, h. 152

⁵² Anonim, *Risalah Rapat Badan Pekerja Panitia Ad Hoc II Sidang Umum MPR RI*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 1999), Buku Kedua Jilid 6, h.45.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

1. UUD 1945 sebelum amandemen telah menanamkan bentuk keotoriteran dalam pemerintahan Republik Indonesia. Keotoriteran tersebut membuat pemerintah menyalahgunakan wewenang pembentukan undang-undang untuk memperkuat kekuasaan dan melindungi batas-batas wilayahnya. Keotoriteran tersebut terjadi karena kewenangan legislatif berada pada satu lembaga. Awalnya UUD 1945 pada masa orde lama tidak begitu menggunakan kewenangan pembentukan undang-undang untuk memperkuat kekuasaannya, tapi pada orde baru kekuasaan terkait kewenangan pembentukan undang-undang tersebut dijadikan celah untuk melancarkan kekuasaannya. Karena melihat keotoriteran dari era orde baru itulah kemudian UUD 1945 yang biasa dikenal dengan sebutan konstitusi negara diamandemen secara bertahap, yaitu dari tahun 1999, 2000, 2001, hingga tahun 2002.
2. Amandemen kesatu yang dilaksanakan pada tahun 1999, kewenangan pembentukan undang-undang dialihkan ke DPR, sedang presiden hanya memiliki peran untuk mengesahkan. Kemudian amandemen kedua yang dilaksanakan pada tahun 2000, DPR yang berkuasa membentuk undang-undang diperkuat dengan adanya tambahan ayat (5) di pasal 20 yang menunjukkan bahwa mau disahkan atau tidak oleh presiden, kalau sudah melebihi tiga puluh hari maka RUU akan menjadi undang-undang. Lalu pada

amandemen ketiga yang terjadi pada tahun 2001, UUD 1945 memberikan kewenangan pembentukan undang-undang kepada DPD walau hanya dalam ruang lingkup mengajukan RUU, ikut membahas RUU, dan memberikan pertimbangan meski tidak diikutsertakan hingga akhir dari pengesahan RUU. Sedang pada amandemen keempat yang terjadi pada tahun 2002, tidak begitu membahas soal kewenangan pembentukan undang-undang. Di dalamnya hanya memperkuat tentang pasal-pasal yang sebelumnya disahkan, baik dari amandemen kesatu hingga amandemen ketiga.

3. Secara garis besar, yang membedakan kewenangan fungsi legislasi atau pembentukan undang-undang antara sebelum dan sesudah amandemen adalah kewenangan pembentukan undang-undang mengalami perubahan dari presiden ke DPR. Hal itu membuat laju pemerintahan dan bentuk kedemokratisan lebih terlihat dibanding saat kewenangan pembentukan undang-undang berada di tangan presiden. Hal itu juga membuat sistem *checks and balances* menjadi berguna sebab presiden yang pada dasarnya berada dalam ranah eksekutif tidak lagi mendominasi ranah legislatif. Dan juga pada perkembangannya, DPD yang sebelumnya tidak memiliki kewenangan untuk berkontribusi membuat undang-undang, saat ini DPD bisa mengusulkan RUU dan bisa berdampak menjadi UU apabila disetujui oleh DPR dan tentunya materi muatannya harus berdasarkan pedoman baku UU No.12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

5.2 Saran

Saran penulis terhadap jalannya legislasi di Indonesia, sesuai dari hasil penelitian ini di antaranya:

1. Perlu adanya penguatan kembali sistem *checks and balances* di antara lembaga negara yang memiliki wewenang pembentukan undang-undang, agar suasana masa orde baru tidak terulang lagi.
2. Perubahan sistem demokrasi memang sudah berjalan sebab adanya amandemen, tapi perlu melibatkan DPD dalam cakupan yang lebih luas, walau UUD 1945 tidak mengikutkan DPD dalam pengesahan RUU menjadi undang-undang.
3. DPR perlu mendengarkan apresiasi rakyat dalam membuat RUU, agar jalannya demokrasi berjalan sebagaimana yang diharapkan pendiri bangsa dan sesuai dengan isi pembukaan UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alifuddin, Moh. *Berdemokrasi, Panduan Praktis Perilaku Demokratis*. Jakarta: Magna Publishing, 2012.
- Alrasid, Harun. *Naskah UUD 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR, Revisi Cetakan Pertama*. Jakarta: Universitas Indonesia, 2003.
- Andi Setiawan, dkk. *Pengantar State Auxiliary Agency*. Malang: UB Press, 2015.
- Asikin, Amiruddin dan H Zainal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Assidiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Azhary. *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995.
- Azriyah, Ni'matul Huda dan R. *Teori & Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Penerbit Nusa Media, 2019.
- Basalim, Slamet Effendy Yusuf dan Umar. *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2000.
- Budiardjo, Miriam. *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*. Jakarta: Sinar Harapan Persada, 1984.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1972.

- Dahlan Thaib, Jazim Hamdi, dan Ni'matul Huda. *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999.
- Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2016.
- Fatwa, A.M. *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kompas, 2009.
- Field, G. Lowell. *Government in Modern Society*. London: McGraw-Hill Book Company, 1951.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. St. Paul, MN: Thomson/West, 2004.
- Ghofar, Abdul. *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Harold D. Lasswell, Abraham Kaplan. *Power and Society: A Framework for Political Inquiry*. New Jersey: Transaction Publishers, 2014.
- Hartono, M. Dimiyati. *Problematika dan Solusi Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Gramedia, 2009.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyumedia Publishing, 2005.
- Ibrahim, Moh. Kusnardi dan Harmaily. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Indrayana, Denny. *Amandemen UUD 1945; antara Mitos dan Pembongkaran*. Bandung: Mizan Pustaka, 2007.
- Joeniarto. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, 1984.
- Kadir, Abdul. *Studi Pemerintah Daerah dan Pelayanan Publik*. Medan: Kementrian Hukum dan HAM, 2017.
- Kansil, C.S.T Kansil dan Christine S.T. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2003.

- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russell and Russell, 1945.
- M. Kusnardi, Bintang Regen Saragih. *Ilmu Negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000.
- Mamuji, Soerjono Soekanto dan Sri. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Manan, Bagir. *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta: FHUII Press, 2003.
- Mariana, dkk. *Perbandingan Pemerintahan*. Jakarta: Universitas Terbuka, 2007.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Group, 2007.
- MD, Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Montesquieu. *Jiwa Undang-Undang*. Jakarta: Pustaka Media, 2001.
- Musana, Anis. *Kewenangan Legislasi Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Bandar Lampung: t.p., 2019.
- Pureklolon, Thomas Tokan. *Negara Hukum Dalam Pemikiran Politik*. Yogyakarta: PT. Kanisius, 2020.
- Rahman, Fathur. *Teori Pemerintahan*. Malang: UB Press, 2018.
- Saebani, Deddy Ismatullah dan Beni Ahmad. *Hukum Tata Negara*. Bandung: PUSTAKA SETIA, 2018.
- Sarundajang. *Babak Baru Sistem Pemerintahan*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2012.
- Say, J.C.T. Simorangkir dan B. Mang Reng. *Tentang dan Sekitar UUD 1945*. Jakarta: Jamban, 1982.
- Siahaan, Pataniari. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Siahaan, Pataniari. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Soediman, Kartohadiprojo. *Pengantar Tata Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Pembangunan, 1965.

- Soehino. *Hukum Tata Negara, Hubungan Fungsional antara Lembaga-Lembaga Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1984.
- Soekanto, Soerjono. *Perbandingan Hukum*. Bandung: Melati, 1989.
- Strong, CF. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*. Bandung: Nusa Media, 2008.
- Syafiie. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2011.
- Thaib, D. *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*. Yogyakarta: Liberty, 1993.
- Thalib, F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Tutik, Titik Triwulan. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Kencana Prenadia Group, 2011.
- Tutik, Titik Triwulan. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Surabaya: Cerdas Pustaka, 2012.
- Yamin, Muhammad. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Penerbit Siguntang, 1971.

Undang-Undang Dan Peraturan

UUD NRI 1945.

UUD NRI 1945 Amandemen Kesatu.

UUD NRI 1945 Amandemen Kedua.

UUD NRI 1945 Amandemen Ketiga.

UUD NRI 1945 Amandemen Keempat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 Tentang Perubahan UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985 Tentang Perubahan UU Nomor 16 Tahun Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD Sebagaimana Telah Diubah Dengan UU Nomor 5 Tahun 1975.

Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2020, Tentang Tata Tertib, BAB VI Tata Cara Pembentukan Undang-Undang.

Jurnal Dan Artikel

Anonim. *Risalah Rapat Badan Pekerja Panitia Ad Hoc II Sidang Umum MPR RI*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 1999.

Efi Yulistyowati, Endah Pujiastuti, Tri Mulyani. “Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen.” *Dinamika Sosial Budaya* 18 (2016): 329-330.

Muchtar, Heni. “Analisis Yuridis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Asasi Manusia.” *Humanus* XIV (2015): 84.

Yani, Ahmad. “Sistem Pemerintahan Indonesia : Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945.” *LEGISLASI INDONESIA* 15 (2018): 60.

Website

Rozali, Rais. *wordpress.com*. 12 9 2013.
<https://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/> (diakses 12 12, 2023).

Sulardi. *Presiden dan Pengesahan Undang-Undang*. 13 Maret 2018.
www.google.com/amp/s/hukum.tempo.co/amp/1069108/presiden-dan-pengesahan-undang-undang (diakses Mei 20, 2024).