

SKRIPSI

**KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAN DEWAN PERWAKILAN
DAERAH DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI LEGISLASI
DI INDONESIA**

Diajukan Guna Memenuhi Sebagian Persyaratan

Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum

Oleh

REZA PAHLEVI PURBA

06 140 216

**PROGRAM KEKHUSUSAN
HUKUM TATA NEGARA**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS**

PADANG

2010

No. Reg : 3174/ PK VI/ 08/ 2010

KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DI INDONESIA

(Nama : Reza Pahlevi Purba, Nomor BP: 06 140 216, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 97 halaman, Tahun 2010)

ABSTRAK

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa dampak terhadap format kelembagaan Negara Indonesia. Hal ini dapat dilihat dengan sangat jelas terhadap keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang dulu merupakan lembaga tertinggi Negara, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 semua lembaga Negara berada pada hubungan yang sejajar. Hal tersebut juga dapat dilihat dari pengisian parlemen Indonesia yang selama ini diisi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Utusan Daerah, dan Utusan Golongan ditambah dengan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pengisian parlemen Indonesia diisi oleh DPR dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPD). Seiring dengan perubahan tersebut terjadi pergeseran kekuasaan legislatif pada DPR dan DPD yang membawa perubahan kepada kedudukan dan pengaturan DPR dan DPD. Kewenangan DPR dan DPD sebagai lembaga perwakilan menjadikan MPR hanya semacam forum bersama (joint session). Munculnya DPD yang menjadi partner DPR merupakan tuntutan demokratis dan semakin maraknya tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah yang jika tidak dikendalikan dengan baik berujung pada tuntutan daerah untuk melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sehingga setiap kepentingan daerah senantiasa berada dalam koridor NKRI. Dalam menjalankan fungsi legislasinya, DPR memiliki kaitan erat dengan DPD sementara kewenangan yang diberikan konstitusi kepada kedua lembaga Negara ini tidak seimbang, padahal rekrutmen anggota kedua lembaga ini melalui pemilihan umum dan memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat seharusnya memiliki kewenangan yang seimbang pula. Untuk mengkaji perubahan yang terjadi terhadap fungsi legislasi ini, maka penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif untuk membahas permasalahan yang telah dibuat. Hasil dari penelitian ini yaitu telah terjadi pengokohan kedudukan, fungsi, dan wewenang DPR yang tidak seimbang dengan kedudukan, fungsi, dan wewenang DPD di parlemen yang mengakibatkan ketimpangan otoritas legislasi, dan juga mekanisme kerjasama kedua lembaga tersebut dalam menjalankan fungsi legislasi tidak memiliki kekuatan hukum yang seimbang. Oleh sebab itu, perlu penyeimbangan dan pembatasan fungsi DPR dengan DPD di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Peraturan Perundang-undangan agar dapat terlaksana mekanisme *checks and balance*.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia merupakan sebuah negara hukum yang dilandasi dengan sebuah konstitusi yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Didalam UUD 1945 yang memiliki muatan paling penting adalah bagaimana penyelenggaraan negara tersebut dijalankan oleh lembaga-lembaga negara dengan kewenangan masing-masing. Jika dilihat dari sejarah ketatanegaraan Negara Republik Indonesia yang dimulai setelah Negara Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 sampai pada saat sekarang ini telah banyak mengalami perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia. Pada tanggal 27 Desember tahun 1949 sampai dengan tanggal 17 Agustus 1950 Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berubah menjadi Negara Serikat, sehingga Indonesia dipecah-pecah menjadi beberapa negara bagian. Undang-Undang Dasar yang berlaku sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Serikat adalah Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS 1949) sedangkan UUD 1945 hanya berlaku di negara bagian RI di Yogyakarta¹. Tanggal 17 Agustus 1950 sampai 5 Juli 1959 berlaku Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Dengan dikeluarkannya dekrit presiden 5 Juli 1959, Indonesia kembali kepada UUD 1945 sampai pada masa orde baru. Setelah

¹ Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta, PT. Rineka Cipta, Juni, 2001, edisi revisi, hal 90-91.

masa orde baru tahun 1998 terjadi perubahan yang besar dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. UUD 1945 sebagai konstitusi Negara Indonesia yang menjadi acuan pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya mendapat tuntutan dari masyarakat dan kalangan reformasi untuk diadakan perubahan.

Hal itu dikarenakan krisis ketatanegaraan yang diawali dengan jatuhnya Soeharto pada Tahun 1998 memberikan kesempatan untuk melakukan perubahan secara mendasar terhadap UUD 1945. Banyak anggapan bahwa salah satu penyebab krisis tersebut adalah ketidakmampuan UUD 1945 dalam mengantisipasi berbagai bentuk penyelewengan dalam praktik ketatanegaraan. Bahkan dalam waktu yang cukup panjang, UUD 1945 telah menjadi instrumen kelompok yang ampuh bagi berkembangnya otoritarianisme dan menyuburkan praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) di sekitar kekuasaan Presiden².

Keharusan melakukan perubahan UUD 1945 tidak hanya karena terjadinya berbagai penyimpangan dalam praktik ketatanegaraan, tetapi juga karena sejak awal UUD 1945 tidak dimaksudkan sebagai sebuah konstitusi yang bersifat tetap. Hal ini secara tegas dinyatakan oleh Soekarno sebagai berikut:

“Undang-Undang Dasar yang dibuat sekarang ini adalah Undang-Undang Dasar sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan, ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara, didalam suasana yang lebih tentram,

² Jimly Assidqie, *Pengantar Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia*, disampaikan sebagai bahan masukan untuk Badan Pekerja (BP) MPR, di Jakarta, 2001, hal 2.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kewenangan DPR dan DPD dalam melaksanakan fungsi legislasi di Indonesia

a. Kewenangan DPR

Fungsi legislasi DPR ini diatur secara eksplisit dalam pasal 20, 22 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di dalam pasal 20 tersebut sangat jelas kewenangan yang diberikan konstitusi kepada DPR terkait fungsi legislasi. Pasal 20 ayat (1) menyatakan "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Pada ayat-ayat selanjutnya menerangkan bahwa semua RUU harus dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Dalam proses pembuatan suatu produk perundang-undangan DPR sangat dominan dibanding Presiden karena pengambilan keputusan dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat dan apabila hal itu tidak tercapai dilakukan dengan pengambilan suara terbanyak. Adanya peran Pemerintah pada fungsi legislasi ini karena konstitusi pada Pasal 20 ayat (2) menghendaki adanya persetujuan bersama. Hal ini juga dikuatkan Pasal 5 ayat (1). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, telah terjadi pergeseran kekuasaan legislatif yang selama ini dipegang Presiden beralih ke

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian Hukum*. PT Raja Grafindo Persada. 2001.
- C.S.T Kansil. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2000.
- Dewan Perwakilan Daerah. *Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR dengan UNDP. 2003.
- Dewan Perwakilan Rakyat. *Selayang Pandang Mekanisme Kerja Dewan*. Jakarta: Biro Humas dan Pemberitaan Sekretariat Jenderal DPR-RI. 2006.
- Inu Kencana Syafie. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: PT.Rineka Cipta. 2002.
- Ismail Suny. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru. 1986.
- Jimly Assiddiqie. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Jakarta: FH UII Press. 2004.
- *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2007.
-*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. 2006.
-*Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer. 2007.
- Joeniarto. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara. 1996.
- J.S.T Simorangkir dan Rudy T. Erwin. *Kamus Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2007.
- Mahfud MD. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2001.
-*Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia. 1998.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). *Panduan Permasalahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008.
- Mukhtie Fadjar. *Tipe Negara Hukum*. Malang: Banyumedia Publishing. 2005.
- Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI dan CV Sinar Bakti. 1983.
- Miriam Budiohardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka. 2008.