

**PERBANDINGAN KEKUASAAN LEGISLASI  
ANTARA NEGARA INDONESIA DAN  
AMERIKA SERIKAT**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**M. DANDY SUTANSYAH**  
**NPM. 1606200211**



**UMSU**

**Unggul | Cerdas | Terpercaya**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATRA UTARA  
MEDAN  
2021**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsuac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

**NAMA** : M. DANDY SUTANSYAH  
**NPM** : 1606200211  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PERBANDINGAN KEKUASAAN LEGISLASI ANTARA NEGARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT  
**Pembimbing** : Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
21/5-2020	Bimbingan Proposal	
1/6-2020	Rubah rumusan masalah	
4/7-2020	Seminar Proposal	
7/1-2021	Bimbingan Skripsi	
13/1-2021	Perbaiki metode penulisan	
18/2-2021	Perbaiki pembahasan	
16/3-2021	Perbaiki catatan kaki	
20/4-2021	<del>Perbaiki daftar pustaka</del>	<del></del>
24/4-2021	ACC disetujui	

Diketahui,  
DEKAN FAKULTAS HUKUM

DOSEN PEMBIMBING

(Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, SH., MH)

(Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum)



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : M. DANDY SUTANSYAH  
**NPM** : 1606200211  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PERBANDINGAN KEKUASAAN LEGISLASI ANTARA  
NEGARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA  
PANITIA UJIAN SKRIPSI

Medan, 04 Mei 2021

DOSEN PEMBIMBING

Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum  
NIP/NIDN/NIDK: 0003036001

**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

**NAMA** : ELVI FAUZIAH LUBIS  
**NPM** : 1506200427  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS YURIDIS TERHADAP LEMBAGA PEMBIAYAAN DALAM KEGIATAN USAHA BERBASIS TEKNOLOGI INFORMASI (Studi di Otoritas Jasa Keuangan Medan)

**PENDAFTARAN** : 01 Agustus 2020

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

**PEMBIMBING**

  
**Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H**  
NIP: 196003031986012001

  
**FAISAL RIZ, S.H., M.H**  
NIDN: 0112068204



**UMSU**

Unggul, Cerdas, Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 5 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6626474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jum'at, tanggal 07 Mei 2021, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : M. DANDY SUTANSYAH  
**NPM** : 1606200211  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PERBANDINGAN KEKUASAAN LEGISLASI ANTARA NEGARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

**Dinyatakan** : ( -A ) Lulus Yudisium dengan predikat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

**Sekretaris**

Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.  
NIDN: 0003036001

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum  
NIDN: 0122087502

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. MUKLIS, S.H., M.H.
2. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
3. Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum.

1.

2.

3.

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : M. Dandy Sutansyah  
NPM : 1606200211  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Perbandingan Kekuasaan Legislasi Antara Negara Indonesia dan Amerika Serikat.

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku.

Medan, 4 Mei 2021

Saya yang menyatakan,



M. Dandy Sutansyah  
NPM. 1606200211

## ABSTRAK

### PERBANDINGAN KEKUASAAN LEGISLASI ANTARA NEGARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

**M. DANDY SUTANSYAH**

**NPM. 1606200211**

Negara Indonesia dan Amerika Serikat memiliki kesamaan sistem pemerintahan, yakni sama-sama menggunakan sistem pemerintahan presidensial dengan cabang kekuasaan yang dipisahkan satu sama lain atau pemisahan kekuasaan yang sudah lazim dalam sistem pemerintahan presidensial. Indonesia dan Amerika Serikat juga merupakan negara yang memiliki bentuk parlemen yang sama, yakni bikameral. Sebagai sesama negara hukum yang demokrasi dan menetapkan sistem pemerintahan presidensial didalamnya, tentunya dalam pelaksanaan fungsi legislasi antara Indonesia dan Amerika Serikat memiliki persamaan maupun perbedaan. Penelitian ini untuk mengetahui kekuasaan legislasi di Negara Indonesia, kekuasaan legislasi di Negara Amerika Serikat, serta perbandingan kekuasaan legislasi di Negara Indonesia dan Amerika Serikat.

Metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normative dengan data sekunder yang diperoleh secara studi kepustakaan (*library research*). Kemudian, data diolah dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat begitu meningkat pasca amandemen UUD 1945. Dewan Perwakilan Rakyat sebelumnya memiliki kewenangan yang sangat terbatas sebelum amandemen UUD 1945. Kondisi lemahnya kedudukan DPR ini berubah pasca reformasi berlangsung. Sekarang pasca amandemen, DPR lebih dominan dalam memegang kekuasaan legislasi dibandingkan Presiden apalagi DPD. Lembaga legislatif di Negara Amerika Serikat mempunyai dua badan, yaitu *House of Representative* dan *Senate*. *Senate* dan *House of Representative* Amerika Serikat mempunyai kedudukan yang sama dalam hal legislasi. Presiden sebagai lembaga eksekutif hanya berhak untuk menyetujui atau menolak terhadap usulan rancangan undang-undang. Presiden Amerika Serikat tidak berhak untuk mengajukan sebuah rancangan undang-undang. Perbandingan kekuasaan legislasi di Negara Indonesia dan Amerika Serikat terletak pada adanya perbedaan dan persamaan kewenangan yang dimiliki, diantaranya dalam hal kekuasaan legislatif, kewenangan khususnya, mengesahkan perjanjian, mengajukan perundang-undangan, memeriksa dan membahas RUU, hubungan dengan presiden, memutuskan atau menolak usulan presiden, usulan pemberhentian presiden, pengambilan keputusan dalam rapat, syarat untuk menjadi anggota badan legislatif, serta sistem pelaksanaan pemilu.

**Kata Kunci:** Perbandingan, Kekuasaan Legislasi, Indonesia dan Amerika Serikat.

## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Pertama-tama saya sampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul **“PERBANDINGAN KEKUASAAN LEGISLASI ANTARA NEGARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT”**.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya ucapkan terimakasih dengan setulus hati kepada Ayahanda Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Agussani, M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Ibunda Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Assoc. Prof. Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Ayahanda Wakil Dekan I Dr. Faisal, S.H., M.Hum dan Ayahanda Wakil Dekan III Dr. Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Dr. Eka N.A.M. Sihombing, S.H., M.Hum, selaku Pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai. Kemudian saya haturkan penghargaan kepada seluruh

staf pengajar di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, kepada Bapak Fajaruddin, S.H., M.H selaku Kabag HTN-HAN atas bantuan dan dorongan hingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan kepada kedua orangtua saya yaitu Bapak Darwinsyah, Ibu Sri Haryati (Almarhumah) dan kepada Kakak-kakak saya, yang telah memberikan motivasi dan dukungan dalam proses pengerjaan skripsi ini. Terima kasih juga saya sampaikan kepada teman-teman HAN-HTN BERSATU, Generasi Muda FKPPi Kota Medan dan Bintang Muda Indonesia Sumatera Utara sebagai wadah perjuangan saya dalam berorganisasi serta seluruh sahabat-sahabat seperjuangan yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu. Demikian juga kepada adinda Richa Amiria, S.Ak, yang penuh ketabahan selalu mendampingi dan memotivasi dalam menyelesaikan studi ini.

Akhirnya saya pun turut memohon maaf atas segala kesalahan selama ini, dan saya juga menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna. Maka dari itu saya berharap masukan untuk membangun kesempurnaannya. Sekali lagi saya ucapkan terimakasih dan semoga kita selalu dalam lindungan Allah SWT, Aamiin.

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Medan, 23 April 2021

**Hormat Saya  
Penulis,**



**M. Dandy Sutansyah  
NPM. 1606200211**

## DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	
Berita Acara Ujian	
Persetujuan Pembimbing	
Pernyataan Keaslian	
Abstrak .....	i
Kata Pengantar .....	ii
Daftar Isi.....	iv

### BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	6
2. Faedah Penelitian .....	7
B. Tujuan Penelitian .....	7
C. Definisi Operasioanal.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian.....	9
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	9
2. Sifat Penelitian .....	10
3. Sumber Data.....	10
4. Alat Pengumpul Data .....	11
5. Analisis Data .....	11

### BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori <i>Trias Politica</i> .....	12
B. Teori Parlemen Bikameral .....	17
C. Teori Fungsi Legislasi.....	21
D. Teori Lembaga Negara.....	25

### **BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Kekuasaan Legislasi Di Negara Indonesia .....	31
1. Kekuasaan Legislasi Sebelum Amandemen UUD 1945 .....	31
2. Kekuasaan Legislasi Sesudah Amandemen UUD 1945 .....	38
3. Kekuasaan Legislasi Indonesia Pada Era Post Truth.....	53
B. Kekuasaan Legislasi Di Negara Amerika Serikat .....	57
1. Kedudukan Lembaga Legislatif di Amerika Serikat .....	57
2. Prosedur Legislasi di Amerika Serikat .....	63
C. Perbandingan Kekuasaan Legislasi Di Negara Indonesia Dan Amerika Serikat.....	65

### **BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	69
B. Saran.....	70

### **DAFTAR PUSTAKA**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

UUD 1945 adalah konstitusi Negara Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan seluruh rakyat Indonesia. Pemberlakuan UUD 1945 berlandaskan pada legitimasi kedaulatan rakyat sehingga UUD 1945 merupakan hukum tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>1</sup> Negara Indonesia adalah Negara hukum. Ajaran Negara hukum merupakan suatu ajaran yang parsial apabila tidak dilihat secara utuh dalam perspektif konstitusi. Sebegitu pentingnya konstitusi dalam Negara hukum mengingat sebuah konstitusi dalam ajaran Negara merupakan wujud asli dan keabsahan atas hukum itu sendiri.

Amandemen UUD RI Tahun 1945 mencoba menyelesaikan ketidakjelasan pengertian negara hukum tersebut yang ditandai dengan usaha mengurangi kesimpangsiuran pengertian itu dengan cara meruwat, kata *rechtsstaat* dari UUD 1945. Meski demikian, langkah tersebut tidak diikuti secara konsisten dengan langkah-langkah pembersihan unsur-unsur asing yang mengganggu karakteristik sistem hukum Indonesia yang komunalistik-religius.<sup>2</sup>

Salah satu ciri negara hukum yaitu adanya sistem demokrasi yang berkedaulatan rakyat. Penyelenggaraan sistem demokrasi Negara harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Negara sebagai organisasi kekuasaan memiliki wewenang untuk memaksakan kehendaknya pada warga negaranya. Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa kedaulatan atau *souvereiniteit* merupakan

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie (1). 2015. *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 80.

<sup>2</sup> Imam Soebechi. 2016. *Hak Uji Materiil*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 23.

konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Konsepsi tersebut lahir untuk membentuk kekuasaan yang diakui (*legitimate*) sebagai pengayom sekaligus untuk menciptakan tertib sosial dan politik dari suatu kekacauan (*anarkhi*).<sup>3</sup>

Hakikat negara hukum pada pokoknya berkenaan dengan ide tentang supremasi hukum yang disandingkan dengan ide kedaulatan rakyat atau demokrasi. Sebagai konsekuensinya dalam setiap negara hukum apapun tipe yang dianutnya hukum harus menjadi dasar bagi setiap perbuatan, hukum memiliki kedudukan tertinggi dalam negara, sedangkan dalam paham kedaulatan rakyat, rakyatlah yang dianggap berdaulat di atas segala-galanya yang kemudian melahirkan sistem demokrasi. Prinsip negara hukum mengutamakan norma yang dicerminkan dalam aturan, sedangkan prinsip demokrasi mengutamakan peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan pemerintahan.<sup>4</sup>

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan bentuk negara yang dipilih sebagai komitmen bersama. Negara kesatuan Republik Indonesia adalah pilihan yang tepat untuk mewadahi kemajemukan bangsa. Oleh karena itu komitmen kebangsaan akan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi suatu keniscayaan yang harus dipahami oleh seluruh komponen bangsa. Dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan karena merupakan landasan hukum yang kuat bahwa Negara Kesatuan tidak dapat

---

<sup>3</sup> Mei Susanto. 2013. *Hak Budget Parlemen di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 20.

<sup>4</sup> Joko Sasmito. 2018. *Pengantar Negara Hukum dan HAM*. Malang: Setara Press, halaman 1.

diganggu gugat.<sup>5</sup> Sebagaimana pada era modern ini, hampir di setiap negara menerapkan konsep negara hukum dalam menyelenggarakan sistem ketatanegaraan, yaitu adanya pemisahan/pembagian kekuasaan. Dengan tujuan untuk melindungi hak-hak asasi manusia, maka didalam negara harus dipisah-pisahkan atau dibagikan ke dalam organ negara.

Setiap negara di belahan dunia manapun memiliki cara atau sistem pemerintahannya sendiri dalam menjalankan pemerintahan negaranya. Sistem pemerintahan menurut Sri Soemantri adalah sistem organ eksekutif dan organ legislatif (organ kekuasaan legislatif). Ada pula yang mengatakan bahwa sistem pemerintahan adalah cara pemerintah dalam mengatur semua yang berkaitan dengan pemerintahan.<sup>6</sup>

NA Delianoor memberikan arti sempit dari sistem pemerintahan adalah sistem hubungan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif. Sebenarnya ini bukan arti sempit dari sistem pemerintahan, tetapi ini adalah inti yang dominan dalam sistem pemerintahan negara dalam kerangka trias politika ala Montesqui, keberadaan lembaga yudikatif hanya sesekali masuk dalam frame sistem pemerintahan karena ia berada dalam frame tersendiri, pemegang kekuasaan kehakiman (hukum) yang dapat dijadikan sebagai kontrol atas hubungan politik dua kutub yang berbeda tersebut pada saat keduanya tunduk pada peraturan perundangan atau posisi lembaga yudikatif kuat. Akan tetapi dapat pula lembaga ini diperalat untuk kepentingan politik dari lembaga legislatif dan eksekutif.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat RI. 2014. *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, halaman 7.

<sup>6</sup> Farkhani. 2016. *Hukum Tata Negara*. Solo: Pustaka Iltizam, halaman 34.

<sup>7</sup> *Ibid.*, halaman 35.

Sebagai sebuah negara yang modern, Indonesia merupakan salah satu negara yang pernah menganut atau mempraktikkan dua model sistem pemerintahan, yaitu sistem parlementer dan presidensial. Dalam negara-negara modern diatur interaksi yang mendasar antara lembaga negara termasuk fungsi legislatif yang diatur oleh konstitusi. Berbicara mengenai fungsi legislatif negara, pelaksanaannya di tiap-tiap negara tidak lepas dari sistem pemerintahan di negara yang bersangkutan. Sebagaimana lembaga legislasi merupakan institusi kunci (*key institutions*) dalam perkembangan politik di negara-negara modern. Melihat perkembangan lembaga-lembaga negara yang ada, lembaga legislatif merupakan lembaga kekuasaan pertama yang mencerminkan kedaulatan rakyat.

Negara Indonesia dan Amerika Serikat memiliki kesamaan sistem pemerintahan, yakni sama-sama menggunakan sistem pemerintahan presidensial dengan cabang kekuasaan yang dipisahkan satu sama lain atau pemisahan kekuasaan yang sudah lazim dalam sistem pemerintahan presidensial. Indonesia dan Amerika Serikat juga merupakan negara yang memiliki bentuk parlemen yang sama, yakni bikameral. Sebagai sesama negara hukum yang demokrasi dan menetapkan sistem pemerintahan presidensial didalamnya, tentunya dalam pelaksanaan fungsi legislasi antara Indonesia dan Amerika Serikat memiliki persamaan maupun perbedaan. Dalam konstitusi Amerika Serikat dengan tegas menentukan, bahwa hubungan antara *House of Representative* dan *senate di Congress* (Parlemen) meletakkan keduanya pada fungsi legislasi yang seimbang, dimana dalam pembentukan undang-undang harus mendapatkan persetujuan keduanya. Sedangkan di Indonesia, dalam hal pembentukan undang-undang, yang

mempunyai fungsi legislasi hanya dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sedangkan fungsi legislatif yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) hanya sebatas mengajukan, membahas, dan melakukan pengawasan atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber ekonomi lainnya, perimbangan keuangan pusat dan daerah, anggaran pendapatan dan belanja negara, serta pajak, pendidikan dan agama.

Kewenangan DPD dalam hal pengajuan undang-undang tersebut secara faktualnya masih cenderung sangat lemah, bahkan menjauhi konotasi fungsi legislasi yang sesungguhnya, hal ini dapat dilihat dari beberapa undang-undang yang diajukan oleh DPD, namun tidak ada kelanjutan pembahasan oleh DPR dan Presiden. Namun tidak bisa dipungkiri, sistem pemerintahan presidensial tidak dapat dipisahkan dari negara Amerika Serikat. Dalam literatur dinyatakan, Amerika Serikat saja merupakan tanah kelahiran sistem presidensial, tetapi juga contoh ideal sistem pemerintahan presidensial, karena memenuhi hampir semua kriteria yang ada dalam sistem pemerintahan presidensial.

Dalam sistem pemerintahan presidensial ada pemisahan yang tegas antara lembaga legislatif (parlemen) dengan lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif. Presiden adalah kepala negara yang sekaligus kepala eksekutif. Presiden tidak dipilih oleh parlemen. Presiden dan parlemen sama-sama dipilih langsung oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum, oleh karena itu presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, dan dengan demikian presiden beserta kabinetnya tidak

dapat dijatuhkan oleh parlemen. Sebaliknya Presiden juga tidak dapat membubarkan parlemen.<sup>8</sup> Selain itu, sebagai bagian dari lembaga legislatif, hak legislasi DPD begitu terbatas dan sangat bergantung kepada DPR. Dengan terbatasnya kewenangan DPD dalam fungsi legislasi, kekuasaan membuat undang-undang di lembaga legislatif akhirnya menjadi monopoli DPR. Namun perbedaan dalam proses pembentukan undang-undang di Negara Indonesia dan Amerika Serikat adalah bahwa DPD tidak memiliki kewenangan yang sama dalam fungsi legislasi seperti *Senate* yang ada di Amerika Serikat. Maka untuk menjawab pertanyaan tersebut diperlukan adanya penelitian dengan melakukan perbandingan diantara kedua negara tersebut.

Melihat dari uraian diatas, maka penulis dalam penelitian ini akan menamakan penelitian ini dengan judul: **“PERBANDINGAN KEKUASAAN LEGISLASI ANTARA NEGARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT”**.

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, untuk mencapai tujuan penelitian maka dalam penelitian ini akan menguraikan permasalahan terkait beberapa hal. Yang akan dimuat dalam rumusan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana kekuasaan legislasi di Negara Indonesia?
- b. Bagaimana kekuasaan legislasi di Negara Amerika Serikat?
- c. Bagaimana perbandingan kekuasaan legislasi di Negara Indonesia dan Amerika Serikat?

---

<sup>8</sup> Tundjung Herning Sitabuana. 2020. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, halaman 97.

## **2. Faedah Penelitian**

Manfaat penelitian yang ingin dicapai adalah, berupa manfaat teoritis dan praktis, sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, setidaknya dapat memberikan manfaat bagi ilmu hukum khususnya ilmu hukum tata negara terkait dengan perbandingan kekuasaan legislasi antara Negara Indonesia dan Amerika Serikat. Maka dari itu, penelitian ini akan memberikan kontribusi *novelty* ilmu pengetahuan ilmu hukum khususnya tata negara.
- b. Secara praktis, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu, hasil penelitian ini berguna untuk mengevaluasi eksistensi (kedudukan, tugas, wewenang) terkait lembaga legislatif antara Negara Indonesia dan Amerika Serikat.

## **B. Tujuan Penelitian**

Adapun penelitian ini bertujuan untuk, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana kekuasaan legislasi di Negara Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana kekuasaan legislasi di Negara Amerika Serikat.
3. Bagaimana perbandingan dari kekuasaan legislasi di Negara Indonesia dan Amerika Serikat.

## **C. Definisi Operasional**

Terdapat beberapa variabel yang secara kontekstual digunakan dalam penulisan ini, sebagai berikut:

1. Perbandingan (komparatif) artinya membandingkan dua atau lebih objek yang akan dibandingkan dengan tujuan untuk menemukan persamaan dan perbedaan. Dalam hal ini perbandingan hukum, ada beberapa istilah asing yang digunakan yaitu *Comparative Law*, *Comparative Jurisprudence*, *Foreign Law* (istilah Inggris); *Droit Compare* (istilah Prancis); *Rechtvergelijking* (istilah Belanda); *Vergleichende Rechlehre* (istilah Jerman).
2. Kekuasaan artinya kewenangan yang didapatkan oleh seseorang atau kelompok guna menjalankan kewenangan tersebut sesuai dengan kewenangan yang diberikan, kewenangan tidak boleh dijalankan melebihi kewenangan yang diperoleh atau kemampuan seseorang atau kelompok untuk mempengaruhi tingkah laku orang atau kelompok lain sesuai dengan keinginan dari pelaku atau kekuasaan merupakan kemampuan mempengaruhi pihak lain untuk berpikir dan berperilaku sesuai dengan kehendak yang mempengaruhi.
3. Legislasi merupakan suatu peraturan hukum yang telah disahkan oleh badan legislatif atau unsur ketahanan yang lainnya. Sebelum disahkan, Undang-undang atau legislasi disebut sebagai rancangan undang-undang. Undang-undang berfungsi untuk digunakan sebagai otoritas, untuk mengatur, untuk menganjurkan, untuk menyediakan (anggaran), untuk menghukum, untuk memberikan, untuk mendeklarasikan, atau untuk membatasi sesuatu.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Berikut uraian terkait karya tulis ilmiah yang mendekati atau hampir mendekati dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis:

1. Tesis Prima Putra Afdal, Mahasiswa Fakultas Hukum Program Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas Padang, tahun 2015 yang berjudul “Perbandingan Kedudukan dan Kewenangan Parlemen di Negara Indonesia dan Amerika Serikat”. Dalam tesis ini, masalah yang dibahas pertama, bagaimana kedudukan dan kewenangan parlemen di negara Indonesia dan Amerika Serikat. Kedua, bagaimana persamaan dan perbedaan antara kedudukan dan kewenangan parlemen di Indonesia dan Amerika Serikat. Dari permasalahan yang diteliti atau dibahas dalam tesis ini berbeda dengan permasalahan yang akan diteliti atau dibahas oleh penulis.
2. Skripsi Wahyu Tio Ramadhan, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Darussalam-Banda Aceh, tahun 2016 yang berjudul “Perbandingan Prosedur Legislasi Indonesia dan Amerika Serikat”. Dalam skripsi ini, memaparkan tentang prosedur legislasi dan fungsi lembaga eksekutif dari kedua negara yakni, Indonesia dan Amerika Serikat. Berbeda dengan penelitian yang akan penulis lakukan, bahwa dalam penelitian akan memaparkan perbandingan hukum kekuasaan legislasi dalam pembentukan undang-undang di Negara Indonesia dan Amerika Serikat.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini akan memaparkan analisis perbandingan kekuasaan legislasi antara negara Indonesia dan Amerika Serikat. Maka, penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis normatif). Dan pendekatan yang digunakan

dalam penelitian ini merupakan pendekatan undang-undang dan komparatif (perbandingan)

## **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini akan membedah tentang Perbandingan Kekuasaan Legislasi antara Negara Indonesia dan Amerika Serikat. Penelitian yang dilakukan dengan membandingkan keberadaan satu variabel atau lebih pada dua atau lebih sampel yang berbeda, atau dua waktu yang berbeda. Maka dari itu penelitian ini adalah penelitian komparatif.

## **3. Sumber Data**

- a. Data yang bersumber dari hukum islam adalah QS. An-Nisa (58)
- b. Data sekunder dalam penelitian ini adalah:
  - 1) Bahan Hukum Primer : UUD NRI 1945, *The Constitution of the United States of America*, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah. Undang-Undang Nomor 7 Tahun  
2017 tentang Pemilihan Umum.

- 2) Bahan Hukum Sekunder : Buku, Jurnal, Skripsi.
- 3) Bahan Hukum Tersier : KBBI.

#### **4. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*), baik secara *offline* atau *online*. Dan didukung dengan metode pengumpulan data wawancara untuk mendapatkan data pendukung.

#### **5. Analisi Data**

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif yaitu meliputi kegiatan pengklasifikasian data, editing, penyajian hasil analisis dan pengambilan kesimpulan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Teori *Trias Politica***

Konsep "*Trias Politica*" kekuasaan negara dipisah-pisahkan dalam tiga bidang kekuasaan, yaitu kekuasaan yang melaksanakan pemerintahan (eksekutif), kekuasaan perundang-undangan (legislatif), dan kekuasaan kehakiman (yudikatif). *Trias Politica* menganggap bahwa kekuasaan-kekuasaan ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan oleh pihak yang berkuasa. Teori ini memiliki sinkronisasi dengan pembahasan penelitian ini mengingat bahwa dalam kekuasaan perundang-undangan itu merupakan kewenangan kekuasaan legislatif sehingga dalam pelaksanaan tidak adanya pemusatan kekuasaan yang terjadi dan juga mencegah adanya dominasi satu kekuasaan terhadap kekuasaan lain, seperti yang dikemukakan oleh Montesquieu.

Apa sebenarnya hakikat pandangan Montesquieu itu sendiri tentang *trias politica*? Montesquieu sendiri memang dikenal luas dengan pandangannya tentang konsep pemisahan kekuasaan atau *separation of power*. Misalnya, oleh Lee Cameron McDonald dikatakan, "*In dozens of books and thousands of lectures of examination papers the name of Montesquieu means one thing separation of powers*". Bahkan di seluruh dunia, sampai sekarang, Montesquieu itu tidak saja disebut dalam ratusan atau ribuan, melainkan juga sudah jutaan buku dan makalah di seluruh dunia. Menurut Montesquieu, di setiap negara, selalu terdapat tiga cabang kekuasaan yang diorganisasikan ke dalam struktur pemerintahan, yaitu kekuasaan legislatif, dan kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan

pembentukan hukum atau undang-undang negara, dan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil.<sup>9</sup>

Menurut Lee Cameron McDonald, yang dimaksudkan oleh Montesquieu dengan perkataan “*the executive in regard to matters that depend on the civil law*” itu tidak lain adalah *the judiciary*”. Ketiga fungsi kekuasaan tersebut, yaitu *legislature*, *eksekutif* atau pemerintah, dan *judiciary*. Jika ketiga fungsi kekuasaan itu terhimpun dalam satu tangan atau satu badan, niscaya kebebasan akan berakhir. Seperti dikatakan oleh Mc.Donald, “*The heart of Montesquieu’s theme was that where these three functions were combined in the same person or body of magistrates, there would be no the end of liberty*”.

Yang diidealkan oleh Baron de Montesquieu adalah bahwa ketiga fungsi kekuasaan negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi (*functie*), dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak demikian, maka kebebasan akan terancam. Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat

---

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie (2). 2006. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, halaman 34.

sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.<sup>10</sup>

Asas pembagian kekuasaan dalam *checks and balances* diartikan sebagai suatu proses pembagian kekuasaan untuk menghindari adanya suatu kesewenangan kekuasaan yang dilakukan oleh oknum penguasa, adapun pembagian kekuasaan menurut teori Montesque ialah "*Trias Politikal*" dimana suatu kekuasaan dibagi menjadi tiga bagian yang pertama ialah Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif. Dari ketiga kekuasaan itu masing-masing terpisah satu sama lainnya baik mengenai orangnya maupun fungsinya. Pembagian kekuasaan berarti bahwa kekuasaan itu dibagi-bagi dalam beberapa bagian, tidak dipisahkan yang dapat memungkinkan adanya kerjasama antara bagian-bagian itu (*Check and Balances*).<sup>11</sup>

Tujuan adanya pemisahan kekuasaan agar tindakan sewenang-wenang dari raja dapat dihindari dan kebebasan dan hak-hak rakyat dapat terjamin. UUD 1945 setelah perubahan membagi kekuasaan Negara atau membentuk lembaga-lembaga kenegaraan yang mempunyai kedudukan sederajat serta fungsi dan wewenangnya masing-masing yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Pimpinan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Dan Lembaga-lembaga lainnya yang kewenagannya diatur dalam UUD 1945 dan lembaga-lembaga yang pembentukan dan kewenagannya diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian UUD 1945 tidak menganut pemisahan kekuasaan

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, halaman 35.

<sup>11</sup> Muhamad Rezky Pahlawan, Asip Suyadi, dan Wahib. 2020. *Hukum Tata Negara*, Pamulang: Unpam Press, halaman 46.

Negara seperti dikemukakan oleh John Locke dan Montesquieu seperti tersebut di atas, akan tetapi UUD 1945 membagi kekuasaan Negara dalam lembaga-lembaga tinggi Negara dan mengatur pula hubungan timbal balik antara lembaga tinggi Negara tersebut dan akan dijelaskan dalam bab-bab berikutnya.<sup>12</sup>

Pengertian pembagian kekuasaan, pemisahan kekuasaan berarti bahwa kekuasaan negara itu terpisah-pisah dalam beberapa bagian, baik mengenai orangnya maupun mengenai fungsinya. Kenyataan menunjukkan bahwa suatu pemisahan kekuasaan yang murni tidak dapat dilaksanakan seperti tidak dapat diuraikan, karena pembagian kekuasaan yang berarti kekuasaan itu bahwa kekuasaan itu memang dibagi-bagi dalam beberapa bagian, tetapi tidak dipisahkan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa diantara bagian-bagian itu dimungkinkan adanya kerjasama.<sup>13</sup>

Ide maupun gagasan pemisahan atau pembagian kekuasaan dimaksudkan antara lain, untuk mencegah penumpukan kekuasaan (absolutisme) pada pihak tertentu sehingga terhindar dari penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), serta melindungi rakyat dari keserakahan penguasa. Konsep *trias politica* yang dikemukakan oleh Montesquieu pada dasarnya berkaitan erat dengan doktrin pemisahan kekuasaan, yang dalam pandangan Montesquieu harus dibedakan dan dipisahkan secara structural dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, halaman 47.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie (3). 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 285.

Ajaran pemisahan kekuasaan atau *trias politica* bertujuan untuk membatasi kekuasaan badan-badan atau pejabat penyelenggara negara dalam batas-batas cabang kekuasaan masing-masing. Dengan pemisahan atau pembagian kekuasaan tersebut dapat dicegah penumpukan kekuasaan di satu tangan yang akan menimbulkan penyelenggaraan pemerintahan yang sewenang-wenang, serta tujuan akan pemerintahan yang baik dapat direalisasikan. Dalam praktik ajaran pemisahan kekuasaan tidak dapat dijalankan secara konsekuen. Selain tidak praktis, pemisahan secara absolut antara cabang-cabang kekuasaan yang meniadakan sistem pengawasan atau keseimbangan antara cabang kekuasaan yang satu dengan yang lain dapat menimbulkan kesewenang-wenangan menurut atau di dalam lingkungan masing-masing cabang tersebut.

Meskipun prinsip ajaran pemisahan kekuasaan tetap dijalankan dengan organ-organ negara yang disusun secara terpisah dan disertai dengan masing-masing kekuasaan yang terpisah pula, dalam penyelenggaraannya diciptakan mekanisme yang menekankan pada saling mengawasi antara cabang kekuasaan yang satu dengan cabang kekuasaan yang lain. Dengan adanya prinsip *checks and balance* ini maka kekuasaan Negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara Negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Ni'matul Huda. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 107.

## B. Teori Parlemen Bikameral

Dalam sistem ketatanegaraan yang berlaku di berbagai negara, maka lembaga DPR disebut dengan berbagai nama antara lain; *National Assembly* (Vietnam, Laos), *People's Assembly* (Myanmar), *House of Commons* (Inggris), *House of Representatives* (Amerika Serikat, Filipina, dsb-nya). Di negara yang menganut sistem perwakilan bikameral maka DPR disebut pula dengan majelis rendah (*lower house*) atau kamar kedua dan biasanya dipilih dalam pemilihan umum (pemilu).<sup>16</sup>

Sistem parlemen bikameral adalah sistem parlemen yang terdiri dari dua kamar atau badan. Kamar pertama (*first Chamber*) biasa disebut dengan Majelis Rendah (*Lower House*) atau DPR atau *House of Commons* *House of Representative*, sedangkan kamar kedua (*Second Chamber*) disebut Majelis Tinggi (*Upper House*) atau Senat atau *House of Lords*.

Mengenai struktur parlemen bikameral, berdasarkan kekuasaan kamar pertama dan kedua, serta cara pemilihannya, menurut Arend Lijphart ada lima model parlemen bikameral yaitu:

1. *Strong bicameralism: symmetrical and incongruent chambers;*
2. *Medium-strength bicameralism: symmetrical and congruent chambers;*
3. *Medium-strength bicameralism: asymmetrical and incongruent chambers;*
4. *Between medium-strength and weak-bicameralism; dan*
5. *Weak bicameralism: asymmetrical and congruent chambers.*<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Made Nurmawati, I Nengah Suantra, Luh Gde Astaryani. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara*. Denpasar: Fakultas Hukum Unud, halaman 17.

<sup>17</sup> Tundjung Herning Sitabuana. *Op. Cit.*, halaman 137.

Berdasarkan dari pendapat Arend Lijphart tersebut dapat diketahui adanya dua klasifikasi, yaitu:

1. Berdasarkan perbandingan kekuasaan yang dimiliki kamar pertama dan kamar kedua: *symmetrical* dan *asymmetrical*; dan
2. Berdasarkan cara pemilihan yang memengaruhi komposisi perwakilan kamar pertama dan kamar kedua: *congruent* dan *incongruent*.<sup>18</sup>

Apabila kedua kamar dalam parlemen memiliki kekuasaan yang sama, atau apabila kekuasaannya berbeda tapi perbedaan itu sifatnya hanya moderat, maka disebut *symmetrical*. Sebaliknya, apabila kedua kamar dalam parlemen memiliki kekuasaan yang sangat tidak sebanding, disebut *asymmetrical*. Sementara itu, dalam hal kedua kamar dipilih dengan komposisi keterwakilan yang sama bagi seluruh warga negara sehingga kamar kedua dan kamar pertama cenderung menunjukkan warna yang sama maka disebut *congruent*. Sebaliknya apabila kamar kedua dipilih dengan cara yang menghasilkan komposisi keterwakilan yang tidak sederajat dengan kamar pertama (misalnya dengan memberikan perwakilan pada golongan minoritas) maka disebut *incongruent*.<sup>19</sup>

Menurut Lord Bryce, kamar kedua (*second chamber*) mempunyai tiga fungsi, yaitu:

1. *Revision of legislation*;
2. *Initiation of non-controversial bills*;

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

3. *Delaying legislation of fundamental constitutional importance so as “to enable the opinion of the nation to be adequately expressed upon it;” dan (public debate).*<sup>20</sup>

Dengan adanya kamar kedua (*second chamber*) ini, monopoli proses legislasi dalam satu kamar dapat dihindari. Selain itu dengan lembaga legislatif sistem dua kamar dapat dicegah pengesahan undang-undang yang cacat atau ceroboh. Berbeda dengan Arendt Lijphart yang menyebutkan lima model bikameral berdasarkan kekuasaan kamar pertama dan kedua, serta cara pemilihannya, Giovanni Sartori membagi model bikameral dengan melihat hubungan antarkamar, dan komposisi keanggotaan kedua kamar dalam lembaga perwakilan. Berdasarkan hubungan antarkamar, menurut Giovanni Sartori, ada tiga model bikameral, yaitu:

1. Sistem bikameral yang lemah (*asymmetric bicameralism/weak bicameralism/soft bicameralism*) yaitu apabila kekuatan salah satu kamar jauh lebih dominan daripada kamar lainnya;
2. Sistem bikameral yang simetris atau relatif sama kuat (*symmetric bicameralism* atau *strong bicameralism*), yaitu apabila kedua kamar mempunyai kekuatan yang sama kuat; dan
3. *Perfect bicameralism* yaitu apabila kedua kamar mempunyai kekuatan yang seimbang.<sup>21</sup>

Selain itu berdasarkan komposisi keanggotaan kedua kamar, menurut Giovanni Sartori ada tiga jenis bikameral yaitu:

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, halaman 138.

<sup>21</sup> *Ibid.*

1. *Similar bicameralism* (bikameral yang unsurnya sama);
2. *Likely bicameralism* (bikameral yang unsurnya agak berbeda); dan
3. *Differentiated bicameralism* (bikameral yang unsurnya sangat berbeda).<sup>22</sup>

Contoh negara yang menggunakan struktur parlemen bikameral adalah Amerika Serikat, Inggris, dan Belanda. Parlemen Amerika Serikat (*The Congress of the United States of America*) terdiri dari perwakilan politik (*The House of Representatives*, yang sering disingkat sebagai *House*), dan perwakilan teritorial (*The Senate*). Sesuai dengan ketentuan *Article I Section 1 The Constitution of the United States* yang berbunyi, “*All Legislative Powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States, which shall consist of a Senate and House of Representatives,*” semua kekuasaan legislatif berada di tangan *Congress* yang terdiri dari *Senate* (Majelis Tinggi atau *Upper House*), dan *House of Representatives* (Majelis Rendah atau *Lower House*). Dengan demikian *Congress* adalah gabungan (*joint session*) antara *Senate* yang merupakan perwakilan teritorial, dan *House of Representatives* yang merupakan perwakilan politik. Anggota *Senate* dan *House* dipilih melalui pemilihan umum.<sup>23</sup>

Negara Inggris (Britania Raya/*Great Britain*) yang juga mempraktikkan sistem bikameral, parlemennya (*Parliament of the United Kingdom*) yang merupakan parlemen tertua di dunia terdiri dari Majelis Tinggi (*Upper House*) yaitu *House of Lords* yang merupakan perwakilan fungsional (yaitu kelompok tuan tanah dan para bangsawan Inggris), dan Majelis Rendah (*Lower House*) yaitu *House of Commons* yang merupakan perwakilan politik. Belanda juga

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*, halaman 139.

menerapkan sistem bikameral karena parlemennya (*Staten Generaal* atau *States General*) terdiri dari *Eerste Kamer* yang merupakan Majelis Tinggi (*Upper House*) dan *Tweede Kamer* (*Lower House*) yang merupakan Majelis Rendah. Hal tersebut dapat diketahui dari bunyi *Article 51 Section 1 The Constitution of the Kingdom of the Netherland 2008* yang menyatakan, “*The States General shall consist of a Lower House (Tweede Kamer) and an Upper House (Eerste Kamer)*”.<sup>24</sup>

### C. Teori Fungsi Legislasi

Cabang kekuasaan legislatif merupakan cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat. Kegiatan bernegara, pertama-tama adalah untuk mengatur kehidupan bersama. Oleh karena itu, kewenangan untuk menetapkan peraturan itu harus diberikan kepada lembaga perwakilan rakyat atau parlemen atau lembaga legislatif.<sup>25</sup> Ada tiga hal penting yang harus dilakukan oleh para wakil rakyat melalui parlemen, yaitu: (i) Pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara, (ii) Pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, (iii) Pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara. Mengenai pengaturan ketiga tersebut hanya dapat dilakukan atas persetujuan dari warga negara sendiri, yaitu melalui perantara dari para wakil-wakil rakyat mereka di parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, halaman 140.

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie (3), *Op. Cit.*, halaman 298-299.

Oleh karena itu, yang biasa disebut sebagai fungsi legislasi pertama lembaga perwakilan rakyat adalah fungsi legislasi. Dalam bentuk konkret fungsi legislasi ini terwujud dalam fungsi pembentukan undang-undang. Namun, fungsi dari pembentukan undang-undang ini pada hakikatnya adalah fungsi pengaturan. Fungsi pengaturan ini berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi. Dengan begitu kewenangan ini hanya dapat dilakukan sepanjang rakyat sendiri menyetujui untuk diikat dengan norma hukum, sebab cabang kekuasaan yang dianggap berhak mengatur pada dasarnya adalah lembaga perwakilan rakyat. Maka pengaturan yang paling tinggi di bawah undang-undang dasar haruslah dibuat dan ditetapkan oleh parlemen dengan persetujuan bersama dengan eksekutif.

Dalam sistem UUD NRI 1945, peraturan ini yang dinamakan undang-undang yang dibentuk oleh DPR atas persetujuan bersama dengan Presiden. Di Amerika Serikat, undang-undang itu disebut dengan *law* atau *legislative act*. Untuk menjalankan semua bentuk undang-undang tersebut, biasanya diperlukan peraturan pelaksana, seperti halnya di Indonesia disebut dengan Peraturan Pemerintah ataupun Peraturan Presiden.

Secara teoretik, fungsi atau tugas utama lembaga perwakilan rakyat terletak di bidang perundang-undangan. Untuk itu maka lembaga perwakilan rakyat diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang disusun oleh pemerintah, terutama di bidang budget atau anggaran. Namun fungsi perundang-undangan tersebut saat ini telah bergeser ke

badan eksekutif. Khusus di bidang keuangan, pengaruh badan legislatif lebih besar daripada di bidang legislasi umum, karena di bidang keuangan badan legislatif mempunyai hak untuk mengamandemen rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diajukan oleh badan eksekutif. Badan legislatiflah yang pada akhirnya akan menentukan berapa dan dengan cara bagaimana uang rakyat akan dipergunakan.<sup>26</sup>

Dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia, fungsi legislasi ini biasanya memang dianggap hal yang paling penting. Sejak dulu, lembaga parlemen atau lembaga perwakilan biasa dibedakan lembaga parlemen atau lembaga perwakilan biasa dibedakan dalam tiga fungsi, yaitu: (a) fungsi legislasi; (b) fungsi pengawasan; dan (c) fungsi anggaran. Perbedaan ini, misalnya, dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam praktek di Indonesia, fungsi legislasilah yang dianggap paling utama, dari fungsi kedua dan ketiga. Padahal, ketiga-tiganya sama-sama penting. Bahkan dewasa ini, di seluruh penjuru dunia, yang lebih diutamakan justru adalah fungsi pengawasan daripada fungsi legislasi. Hal ini wajar terjadi karena sistem hukum di berbagai negara tersebut maju, khususnya yang menganut tradisi *civil law* sudah dianggap cukup untuk menjadi pedoman penyelenggaraan negara yang demokratis dan sejahtera sehingga tidak banyak lagi produk hukum baru yang perlukan. Namun demikian, di negara-negara *common law* malah timbul kecendrungan memproduksi peraturan-peraturan

---

<sup>26</sup> Tundjung Herning Sitabuana. *Op. Cit.*, halaman 141.

tertulis. Di Amerika Serikat misalnya, dewasa ini dibentuk lebih dari 100 Act per tahunnya.

Masalah yang seringkali terjadi sebagai penolakan terhadap sistem bikameral, adalah efisiensi dalam proses legislasi. Karena harus melalui dua kamar, maka banyak anggapan bahwa sistem bikameral akan menghambat kelancaran pembuat undang-undang. Maka untuk meningkatkan efektifitas dan pemberdayaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) harus setia kepada mandatnya untuk memwujudkan NKRI dengan otonomi daerah yang kuat. Kesetiaan pada mandat ini penting, karena jika DPD terseret kedalam kepentingan politik untuk berperan dominan pada kepentingan nasional yang bersifat sentralistik dikhawatirkan eksistensinya akan sirna. Untuk mewujudkan otonomi berdasarkan amanat konstitusi maka, lembaga regional ini harus kuat secara legilitas, jalan yang dapat ditempuh adalah dengan perubahan konstitusi baik secara substansi maupun formalitas.

Dengan fungsi dan kewenangan yang tidak begitu jelas maka sebenarnya DPD dapat dibilang tidak memiliki posisi tawar dalam fungsi ketatanegaraan. Sebenarnya fungsi untuk menyampaikan aspirasi kedaerahan dapat disampaikan langsung melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), *Non Government Organization* (NGO), Tokoh Masyarakat, Tokoh Adat dan Budaya ataupun Masyarakat dapat langsung menyampaikannya. DPD akan menjadi penting apabila terjadi suatu isidental berdasarkan UUD NRI 1945, yakni terjadi perombakan Undang-Undang Dasar dan terjadi *impeachment* kepada Presiden/Wakil Presiden yang prosesnya sampai kepada MPR. Selanjutnya

Mahkamah Konstitusi (MK) diberikan kewenangan melalui Undang-Undang Dasar untuk melakukan pengujian terhadap Undang-Undang Dasar kiranya *empowering* lembaga tersebut agak sulit sebab amandemen konstitusi Perubahan UUD NRI Tahun 1945 hanya dimungkinkan jika dilakukan melalui persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan.

Anggota DPD perlu mengikatkan diri menyuarakan aspirasi daerah dan kepentingan daerah pada penderitaan kelompok-kelompok masyarakat yang paling tertinggal di daerah-daerah dan membangun dan menjalin *netwroking* yang kuat dengan berbagai elemen kritis dalam masyarakat di berbagai daerah.

Alasan diatas memperkuat argumentasi untuk memberi ruang gerak yang lebih besar melalui legitimasi yang legal. Meskipun untuk melakukan perubahan UUD NRI Tahun 1945 sulit dicapai akan tetapi langkah yang paling mungkin dilakukan dengan memformat ulang UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dengan adanya pembenahan tersebut maka proses *check and balances* di lembaga parlemen bikameral (DPR dan DPD) sangat mungkin tercapai.

Berdasarkan hal tersebut, akan tetapi, DPRD sangatlah berbeda peranannya sebagai lembaga legislasi sebagaimana DPRD tugas dan wewenangannya sebagai lembaga legislasi yaitu membentuk Perda Provinsi bersama gubernur, membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur, serta

melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan provinsi dan APBD provinsi.<sup>27</sup>

#### D. Teori Lembaga Negara

Konsepsi pembentukan lembaga negara secara umum berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi penyelenggaraan negara yang melatarbelakangi dibentuknya suatu lembaga.<sup>28</sup> Secara sederhana lembaga negara dapat dibedakan dengan lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut dengan Ornop atau organisasi non pemerintah. Oleh karena itu apa saja lembaga negara yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat disebut sebagai “lembaga negara”.<sup>29</sup>

Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Kata lembaga negara berasal dari serapan kata *staatsorgan* dalam Bahasa Belanda atau *political institutions* dalam Bahasa Inggris.<sup>30</sup> Lembaga Negara adalah badan yang diatur dalam UUD 1945, yang kedudukan, fungsi dan kewenangannya pun diatur secara tegas, sekalipun dalam praktiknya keberadaan lembaga Negara itu juga mengalami perkembangan dan perdeseran, seiring dengan dilakukan perubahan terhadap UUD 1945.<sup>31</sup> Dipandang dari tujuan

---

<sup>27</sup> Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: uas Media, halaman 124.

<sup>28</sup> Komisi Informasi Pusat RI. 2015. *Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*. Jakarta: Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Pusat, halaman 11.

<sup>29</sup> Made Nurmawati, I Nengah Suantra, Luh Gde Astaryani. *Op. Cit.*, halaman 2.

<sup>30</sup> Isharyanto. 2015. *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum Dan Konsttiusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, halaman 1.

<sup>31</sup> Khairuddin dan M. Iwan Stariawan. 2018. *Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Depok: Rajawali Pers, halaman 51.

pembentukannya, lembaga negara merupakan perwujudan dari kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.<sup>32</sup>

Kelembagaan negara berdasarkan UUD 1945 dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kategori. Pertama, lembaga-lembaga utama yang melaksanakan cabang kekuasaan tertentu. Kedua, lembaga-lembaga Negara yang bukan pelaksana salah satu cabang kekuasaan, tetapi keberadaannya diperlukan untuk mendukung salah satu lembaga pelaksana cabang kekuasaan tertentu. Ketiga, lembaga-lembaga yang ditentukan untuk melaksanakan kekuasaan tertentu tanpa mengatur nama dan pembentukan lembaganya. Keempat, lembaga yang ditentukan secara umum dan menyerahkan pengaturan lebih lanjut kepada undang-undang. Kelima, lembaga-lembaga yang berada di bawah presiden untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu. Keenam, lembaga-lembaga di tingkat daerah. Berdasarkan pembagian fungsi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam UUD 1945, dapat diketahui lembaga-lembaga negara yang melaksanakan tiap kekuasaan tersebut. Jika penataan lembaga negara melalui ketentuan peraturan perundang-undangan telah dilakukan, setiap lembaga negara dapat menjalankan wewenang sesuai dengan kedudukan masing-masing. Hal itu akan mewujudkan kerja sama dan hubungan yang harmonis demi pencapaian tujuan nasional dengan tetap saling mengawasi dan mengimbangi agar tidak terjadi penyalahgunaan dan konsentrasi kekuasaan.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> I Gede Yusa, dkk. 2016. *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*. Malang: Setara Press, halaman 91.

<sup>33</sup> Zaki Ulya. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)*. Aceh: Universitas Samudra, halaman 16.

Lembaga negara merupakan lembaga pemerintahan negara yang berkedudukan di pusat yang fungsi, tugas, dan kewenangannya diatur secara tegas dalam UUD. Perkembangan sejarah penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dalam kurun waktu 60 tahun Indonesia merdeka mengalami pasang surut sejalan dengan perkembangan kehidupan konstitusional dan politik yang selama ini telah tiga kali hidup dalam konstitusi dan sistem politik yang berbeda. Perkembangan sistem politik di Indonesia secara umum dapat dikategorikan pada empat masa dengan ciri-ciri yang mewarnai penyelenggaraan negara, yaitu Sistem Politik Demokrasi Liberal-Parlementer (1945-1959), Terpimpin (1959-1966) (Orde lama), dan Demokrasi Pancasila (1966-1998) (Orde Baru) dan Demokrasi berdasarkan UUD (Orde Reformasi). Adanya pergeseran prinsip pembagian kekuasaan yang dianut dalam UUD 1945 telah membawa implikasi pada pergeseran kedudukan dan hubungan tata kerja antar lembaga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, baik dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.<sup>34</sup>

Perubahan prinsip yang mendasari bangunan pemisahan kekuasaan antar lembaga negara adalah adanya pergeseran kedudukan lembaga pemegang kedaulatan rakyat yang semula ditangan MPR dirubah menjadi dilaksanakan menurut UUD. Dengan perubahan tersebut, jelas bahwa UUD yang menjadi pemegang kedaulatan rakyat yang dalam prakteknya dibagikan pada lembaga-lembaga dengan pemisahan kekuasaan yang jelas dan tegas. Di bidang legislatif terdapat DPR dan DPD; di bidang eksekutif terdapat Presiden dan

---

<sup>34</sup> Sihyanto, "Sistem Kelembagaan Negara", melalui <https://dr-sihyanto.blogspot.com/>, diakses pada tanggal 27 Maret 2021., Pukul 10.20 Wib.

Wakil Presiden yang dipilih oleh rakyat; di bidang yudikatif terdapat Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial; di bidang pengawasan keuangan ada BPK. Namun demikian, dalam pembagian kekuasaan antar lembaga negara terdapat kedudukan dan hubungan tata kerja antar lembaga negara yang mencerminkan adanya kesamaan tujuan dalam penyelenggaraan negara.

Menelaah hasil perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan MPR mulai tahun 1999-2002, terdapat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan negara. Salah satu perubahan mendasar tersebut adalah MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi karena prinsip kedaulatan rakyat tidak lagi diwujudkan dalam kelembagaan MPR tapi oleh UUD [Pasal 1 ayat (2)]. UUD 1945 salah satunya mengatur mengenai pemegang cabang kekuasaan pemerintahan negara dengan prinsip pemisahan kekuasaan secara tegas yang tercermin pada lembaga negara yang menjalankan fungsi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dengan mengedepankan prinsip checks and balances system. Dengan adanya perubahan kedudukan MPR, berimplikasi pada berubahnya struktur kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>35</sup>

Saat ini lembaga negara yang memegang fungsi kekuasaan pemerintahan (eksekutif) adalah Presiden, yang memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang adalah DPR, dan yang memegang Kekuasaan Kehakiman adalah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Adanya perubahan terhadap fungsi dan kedudukan lembaga membawa implikasi pada hubungan tata kerja antar

---

<sup>35</sup> *Ibid.*,

lembaga negara karena pada prinsipnya UUD 1945 mengatur lembaga negara sesuai dengan prinsip pemisahan kekuasaan secara tegas.<sup>36</sup>

Konsepsi lembaga negara dalam UUD 1945 pasca amandemen tidak menyebutkan atau menjelaskan secara tegas apa yang di maksud dengan “lembaga negara” mana yang bisa diklasifikasikan sebagai lembaga-lembaga dan mana yang bukan lembaga negara. Karena tidak banyak literatur di Indonesia yang membahas mengenai pengertian lembaga negara. Begitu juga dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi salah satu kewenangannya adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD juga tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “lembaga negara yang kewenangannya di berikan UUD”. Sehingga memunculkan beberapa penafsiran, yaitu:

1. Penafsiran luas, sehingga mencakup semua lembaga negara yang nama dan kewenangannya disebut/tercantum dalam UUD 1945,
2. Penafsiran moderat, yakni yang hanya membatasi apa yang dulu dikenal sebagai lembaga tertinggi dan lembaga tinggi,
3. Penafsiran sempit, yakni penafsiran yang merujuk secara implisit dari ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibid.*,

<sup>37</sup> Dian Aries Mujiburohman. 2017. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: STPN Press, halaman 88-89.

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Kekuasaan Legislasi di Negara Indonesia

###### 1. Kekuasaan Legislasi Sebelum Amandemen UUD 1945

UUD 1945 adalah konstitusi Negara Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan seluruh rakyat Indonesia. Pemberlakuan UUD 1945 berlandaskan pada legitimasi kedaulatan rakyat sehingga UUD 1945 merupakan hukum tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>38</sup> Amandemen UUD RI Tahun 1945 mencoba menyelesaikan ketidakjelasan pengertian negara hukum tersebut yang ditandai dengan usaha mengurangi kesimpangsiuran pengertian itu dengan cara meruwat, kata *rechsstaat* dari UUD 1945. Meski demikian, langkah tersebut tidak diikuti secara konsisten dengan langkah-langkah pembersihan unsur-unsur asing yang mengganggu karakteristik sistem hukum Indonesia yang komunalistik-religius.<sup>39</sup>

Beralih dengan hal tersebut, pada dasarnya kekuasaan legislasi sebelum amandemen UUD 1945 dipegang oleh Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dewan Perwakilan Rakyat semula dikenal dengan nama Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP), yang dilantik pada tanggal 29 Agustus 1945. Kelahiran KNIP dianggap sangat penting untuk membantu Presiden dalam mempertahankan kemerdekaan dan menjalankan pemerintahan Negara.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie (1). *Op. Cit.*, halaman 80.

<sup>39</sup> Imam Soebechi. *Op. Cit.*, halaman 23.

<sup>40</sup> Amir Hamdani Nasution. 2017. *Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat*. Deli Serdang: LKISPOL, halaman 30.

Berdasarkan ketentuan diatas, KNIP atau yang dikenal sekarang DPR tidak memiliki kedudukan sama dengan presiden, melainkan hanya sebagai lembaga yang membantu Presiden dalam hal pembentukan sebuah undang-undang. Dengan maklumat Wakil Presiden No. X tersebut, maka ketentuan dari Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 menjadi tidak berlaku lagi. Ketentuan dari maklumat yang dikeluarkan ini juga mengartikan bahwa DPR memiliki kewenangan legislasi bersama-sama dengan Presiden. Akan tetapi kalimat “bersama-sama” tidak ditemukan dalam UUD 1945 sebelum amandemen, namun terdapat penjelasan umum dari UUD 1945, pada Pasal 5 ayat (1) yaitu: kecuali *executive power*, Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan *legislative power* dalam negara.

Walaupun DPR memegang kembali kewenangannya untuk ikut serta dalam hal pembentukan undang-undang, namun kewenangan DPR masih sangat terbatas dibandingkan dengan kewenangan Presiden dalam membentuk sebuah undang-undang. Secara garis besar Presiden menguasai kewenangan legislasi walaupun didalamnya terdapat DPR. DPR hanya sebatas menyetujui atas rancangan undang-undang yang dibahas bersama Presiden. Selain itu, kewenangan legislasi DPR sebelum amandemen seperti halnya dalam sebuah Rancangan Undang-Undang yang berasal dari usulan anggota DPR walaupun telah disetujui oleh DPR tetapi tidak disahkan Presiden, maka Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh dimajukan lagi.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Herman dan Firman Muin, “Sistematikasi Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia,” Jurnal Komunikasi Hukum (JKH), Vol. 4, No. 2, 2018, halaman 89-101.

Lembaga yang berwenang membentuk undang-undang berdasarkan UUD 1945 pada masa itu adalah Presiden, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat hanya memberikan persetujuan, maka kedudukan dari Dewan Perwakilan Rakyat tersebut sangat lemah. Ini merupakan penyimpangan yang sangat mendasar dalam sebuah prinsip penyelenggaraan ketatanegaraan dimana lembaga yang mempunyai kewenangan untuk membentuk undang-undang yaitu berada pada lembaga legislatif bukan pada lembaga eksekutif. Tetapi yang terjadi justru sebaliknya, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang merupakan lembaga legislatif dan merupakan perpanjangan tangan rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat ternyata hanya bersifat sebagai “Tukang Stempel” dikarenakan hanya sebagai lembaga persetujuan terhadap rancangan undang-undang yang dibentuk oleh Presiden.

Akibat kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden sebagai lembaga eksekutif yang notabene merupakan kepala negara sekaligus kepala pemerintah dalam hal pembentukan undang-undang, sehingga yang terjadi banyak produk perundang-undangan yang isinya hanya untuk kepentingan penguasa atau pemerintah. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Lord Acton, “*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*”, (kekuasaan selalu cenderung berkembang menjadi sewenang-wenang dan kekuasaan yang bersifat mutlak cenderung mutlak pula kesewenang-wenangnya)<sup>42</sup>. Negara identik dengan kekuasaan, cenderung korup, dalam arti menyimpangi kekuasaannya (*Abuse of Power*) karena negara

---

<sup>42</sup> Jimly Asshiddigie (4). 2016. *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, halaman 176.

juga memiliki kepentingan-kepentingan dan tujuan-tujuan sendiri yang terkadang justru merugikan kepentingan umum.

Lebih jelas mengenai kewenangan legislasi dari lembaga Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan pada UUD 1945, dalam tabel dibawah ini:

#### 1.1 Tabel kewenangan legislasi sebelum amandemen UUD 1945

No.	Nama Lembaga	Pasal Terkait
1.	Kewenangan Presiden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasal 5 ayat (1): Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat.</li> <li>• Pasal 5 ayat (2): Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.</li> </ul>
2.	Kewenangan DPR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasal 20 ayat (1): Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.</li> <li>• Pasal 20 ayat (2): Jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat.</li> <li>• Pasal 21 ayat (1): Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak memajukan rancangan undang-undang.</li> <li>• Pasal 21 ayat (2): Jika rancangan itu meskipun disetujui Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi tidak disahkan oleh Presiden maka rancangan tersebut tidak boleh dimajukan lagi.</li> </ul>

Sumber: UUD 1945 sebelum amandemen.

Kewenangan legislasi sebagaimana dijabarkan pada tabel diatas, penulis berpendapat jika sistem yang berlaku sebelum amandemen UUD 1945 tersebut merupakan *executive heavy* terutama dalam hal pembentukan suatu undang-undang. Presiden sebagai lembaga eksekutif kekuasaannya lebih mendominasi

dalam pembentukan undang-undang. Presiden membentuk undang-undang dan kata menyetujui tidak ada pada Presiden dikarenakan Presiden yang memegang kekuasaan utama, sedangkan DPR hanya sebatas menyetujui.<sup>43</sup> Kewenangan Presiden yang cukup besar ini menandakan bahwa kedudukan dari DPR dianggap tidak begitu besar dan berpengaruh dalam mengusik kekuasaan Presiden karena kewenangan kekuasaan membentuk undang-undang DPR sangat terbatas.

Dinamika bangsa dan negara sebelum terjadinya amandemen UUD 1945, ternyata membuat Indonesia mengalami berbagai problematika. Sehingga, kondisi ini akhirnya menimbulkan krisis di berbagai bidang hingga akhirnya berakibat pada memburuknya kondisi kehidupan bernegara di Indonesia secara keseluruhan yang dimulai pada juli 1997. Pada saat itulah berbagai pihak menyadari bahwa salah satu penyebab munculnya berbagai krisis tersebut adalah Undang-Undang Dasar 1945, sebab Undang-Undang Dasar 1945 diliputi banyak sekali kelemahan. Desakan kuat itu melakukan reformasi di bidang termasuk melakukan reformasi pada konstitusi Indonesia.

Adapun beberapa kelemahan dari Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen, antara lain sebagai berikut :

a. Kekuasaan pada Presiden sangat besar (Executive Power)

Struktur UUD 1945 telah menempatkan dan memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada pemegang kekuasaan eksekutif, yakni Presiden.

Dalam hal ini Presiden tidak hanya sebagai pemegang dan menjalankan kekuasaan pemerintahan (Pasal 4 UUD 1945), tetapi menjalankan juga

---

<sup>43</sup> D. Aritonang, "Penerapan Sistem Presidensial Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 22, No. 2, 2010, halaman 391-407.

kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 5, 21, 22 UUD 1945), Di samping itu juga, Presiden masih diberi hak konstitusional khusus atau sering disebut “hak prerogatif” Presiden, seperti memberikan grasi, amnesti, dan abolisi (Pasal 14 dan 15 UUD 1945). Kekuasaan Presiden yang sudah sangat besar di atas (dalam perspektif pengaturan formal maupun dalam praktek bernegara), masih diperbesar lagi oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada masa itu melalui TAP MPR No. V/MPR/1998 yang memberi kekuasaan mutlak kepada Presiden untuk melakukan apa saja dengan dalih menyelamatkan pembangunan dan terpeliharanya negara kesatuan.

b. Sistem *Check and Balances*, tidak diatur secara tegas

Struktur UUD 1945 tidak cukup memuat sistem check and balances antar cabang-cabang pemerintahan (lembaga negara) untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan yang sewenang-wenang. Misalkan saja tidak adanya ketentuan-ketentuan yang mengatur pembatasan wewenang Presiden menolak mengesahkan RUU yang sudah disetujui oleh DPR (sebagai wakil rakyat). Tidak ada pembatasan mengenai luas lingkup Perpu untuk menghindari dari penyalahgunaan kekuasaan.

c. Ketentuan UUD 1945 Banyak yang Tidak Jelas dan Multi Interpretasi

Terhadap berbagai ketentuan yang tidak jelas dalam UUD 1945, membuka peluang penafsiran yang bertentangan dengan prinsip negara berdasarkan konstitusi. Sementara lembaga mana yang berwenang untuk menafsirkan pasal-pasal UUD 1945 juga belum diatur. Misalnya saja ketentuan dalam Pasal 7 UUD 1945 bahwa “Presiden dan Wakil Presiden

memegang jabatannya selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”. Ketidakjelasan kata-kata tersebut, ”sesudahnya dapat dipilih kembali”. Menyebabkan Presiden Soeharto menjadi Presiden terlama di Indonesia (7 periode kepresidenan). Pasal lain yang juga tidak jelas antara lain seperti, Pasal 1 ayat (1) tentang bentuk negara. Pasal 1 ayat (2) tentang Pemegang kedaulatan rakyat dilakukan sepenuhnya oleh MPR (lalu DPR sebagai apa?), dan masih banyak lagi pasal-pasal yang tidak jelas seperti ini.

d. Kekosongan Aturan Hukum dalam UUD 1945

Materi muatan yang terkandung dalam UUD 1945 hanya mengatur asas-asas dan kaidah konstitusi yang pokok. Contoh konkritnya, banyak ditemui kekosongan hukum mengenai hal-hal penting dalam UUD 1945, antara lain sebagai berikut:

- 1) Minimnya pengaturan tentang Hak Asasi Manusia (HAM)
- 2) Belum diaturnya tentang Lembaga Kepresidenan (meliputi pembatasan kewenangan Presiden yang amat luas, periodisasi jabatan Presiden, dan sistem pertanggungjawaban Presiden dan Wakil Presiden).
- 3) Sistem perekonomian Indonesia belum diatur secara tegas, sehingga begitu krisis ekonomi melanda Indonesia, dan sulit ditemukannya upaya pemulihan.
- 4) Sistem dan mekanisme dari Pemilihan Umum juga minim pengaturannya di dalam UUD 1945. Padahal salah satu tolak ukur terciptanya negara Demokratis adalah terwujudnya dan terselenggaranya Pemilu yang Luber dan Jurdil.

Dengan berbagai kelemahan Undang-Undang Dasar 1945 di atas tersebut, solusi yang paling baik adalah melakukan amandemen terhadap UUD 1945. Dengan demikian, harapan akan UUD 1945 sebagai dasar dan cerminan dari negara yang menganut paham Konstitusi, UUD 1945 sebagai penjaga dan dasar pelaksanaan prinsip demokrasi, prinsip supremasi hukum, dan menjunjung tinggi HAM dapat diwujudkan.

## **2. Kekuasaan Legislasi Sesudah Amandemen UUD 1945**

Pasca amandemen UUD 1945, kewenangan legislasi telah mengalami perubahan yang sangat signifikan. Perubahan kewenangan legislasi terjadi pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat, dalam perubahan amandemen ini melahirkan sebuah lembaga baru yang ikut andil dalam kewenangan legislasi yaitu Dewan Perwakilan Daerah.<sup>44</sup> Secara spesifik kewenangan legislasi terdapat pada amandemen pertama, kedua dan ketiga.

Perubahan pertama terjadi pada tahun 1999 yang berbunyi: “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”. Pasal tersebut setelah perubahan amandemen pertama, berubah drastis sehingga mengalihkan kekuasaan pembentukan undang-undang dari tangan Presiden ketangan Dewan Perwakilan Rakyat. Pengalihan kekuasaan pembentukan undang-undang tersebut dapat kita sebut sebagai pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan Presiden ketangan Dewan Perwakilan Rakyat.

---

<sup>44</sup> Sri Hastuti Puspitasari, “*Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Sebagai Salah Satu Kewenangan Mahkamah Konstitusi*,” Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Vol.21, No. 3, 2014, halaman 402.

Sekarang Presiden bukan lagi legislator utama seperti sebelumnya atau “*the main actor on the process of legislation*” atau “*principal legislator*”.<sup>45</sup>

Berikut ini merupakan tabel mengenai perubahan kekuasaan legislasi pasca amandemen UUD 1945, dalam tabel dibawah ini :

1.2 Tabel perubahan-perubahan kekuasaan legislasi dalam UUD 1945, amandemen pertama, amandemen kedua, dan amandemen ketiga.

No.	UUD 1945	Pasal Terkait
1.	Amandemen Pertama	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasal 5 ayat (1): Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.</li> <li>• Pasal 5 ayat (2): Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.</li> <li>• Pasal 20 ayat (1): Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.</li> <li>• Pasal 20 ayat (2): Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.</li> <li>• Pasal 20 ayat (3): Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang tidak boleh diajukan kembali dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.</li> <li>• Pasal 20 ayat (4): Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.</li> <li>• Pasal 21 ayat (1): Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.</li> </ul>
2.	Amandemen Kedua	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasal 20 ayat (1): Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.</li> <li>• Pasal 20 ayat (2): Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk</li> </ul>

<sup>45</sup> Jimly Asshiddique (4), *Op. Cit.*, halaman 316.

		<p>mendapat persetujuan bersama.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasal 20 ayat (3): Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan kembali dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.</li> <li>• Pasal 20 ayat (4): Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.</li> <li>• Pasal 20 ayat(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.</li> </ul>
3.	Amandemen Ketiga	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasal 22D ayat (1): Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.</li> <li>• Pasal 22D ayat (2): Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara serta rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.</li> </ul>

Sumber : UUD 1945 pasca amandemen.

Berdasarkan kekuasaan legislasi pada tabel di atas, penulis melihat ada beberapa perubahan yang terjadi dalam kewenangan legislasi pasca amandemen yaitu:

- a. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat begitu meningkat pasca amandemen UUD 1945. Dewan Perwakilan Rakyat sebelumnya memiliki kewenangan yang sangat terbatas sebelum amandemen UUD 1945. Kondisi lemahnya kedudukan DPR ini berubah pasca reformasi berlangsung. Sekarang pasca amandemen, DPR lebih dominan dalam memegang kekuasaan legislasi dibandingkan Presiden apalagi DPD.<sup>46</sup> Misalkan yang terdapat di Pasal 5 ayat (1) sebelumnya berbunyi bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR. Pasca amandemen, DPR menggeser kewenangan legislasi Presiden ke DPR. Selain itu, pasca amandemen anggota-anggota DPR juga dapat mengajukan rancangan undang-undang tanpa pengesahan Presiden.<sup>47</sup>
- b. Pada tahap pengesahan, rancangan undang-undang memasuki tahapan pengesahan oleh Presiden. Dalam hal ini terdapat pada Pasal 20 ayat (4) UUD 1945 menyatakan, "Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang". Dibandingkan dengan Pasal 20 ayat (4) UUD 1945 sebelum perubahan tidak mengatur secara lengkap ketentuan pengesahan rancangan undang-undang. Artinya, sebelum perubahan tersebut, pengesahan rancangan undang-undang didasarkan pada

---

<sup>46</sup> Miki Pirmansyah, "Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Bikameral Di Indonesia," *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2014, halaman 24.

<sup>47</sup> Saldi Isra, "Hubungan Presiden Dan DPR," *Jurnal Konstitusi* Vol. 10, No. 3, 2013, halaman 399-416.

bunyi Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan, jika rancangan tersebut disetujui DPR, tidak disahkan Presiden. Maka rancangan itu tidak dapat dimajukan lagi dalam persidangan DPR pada masa itu.

- c. Akibat dari pergeseran kekuasaan legislasi tersebut, dari Presiden ke DPR, Presiden pada pasca amandemen hanya memiliki kewenangan legislasi dalam hal pembahasan, persetujuan, dan pengesahan. Namun dalam hal pengesahan rancangan undang-undang oleh Presiden dianggap percuma, sebab disahkan atau tidak oleh Presiden, rancangan undang-undang akan tetap dapat diundangkan.<sup>48</sup>
- d. Walaupun DPD memang merupakan lembaga baru yang memiliki kewenangan legislasi, akan tetapi kewenangannya sangat terbatas yaitu, hanya mengusulkan dan membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan kepentingan daerah.

Disamping itu, kewenangan membentuk undang-undang pasca amandemen, dari ketiga lembaga tersebut, seperti DPR, Presiden, dan DPD. Lembaga yang memiliki kekuasaan legislasi yang paling atas dalam membentuk undang-undang berada di Dewan Perwakilan Rakyat. Kewenangan legislasi yang ada pada DPR berkembang pasca amandemen UUD 1945, yang memiliki wewenang sebagai berikut:

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas bersama dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.

---

<sup>48</sup> Agus Riswanto, "Strategi Politik-Hukum Meningkatkan Kualitas Kinerja DPR Ri Dalam Produktivitas Legislasi Nasional," *Jurnal Cita Hukum* Vol.4, No. 2, 2016, halaman 26.

- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPPU) yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi sebuah undang-undang.
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR.
- d. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan sebuah daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah.
- e. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan dari DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
- f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan sebuah undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

Selanjutnya ketentuan dari Pasal 20 A yang berbunyi:

- a. DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, fungsi pengawasan.
- b. Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat.

- c. Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota DPR mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
- d. Ketentuan lebih lanjut tentang hak DPR dan hak anggota dari DPR diatur dalam undang-undang.

Memang benar bahwa setiap rancangan undang-undang haruslah dibahas bersama-sama oleh DPR dan Pemerintah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Untuk dapat disahkan menjadi undang-undang dipersyaratkan secara mutlak bahwa rancangan undang-undang haruslah mendapatkan persetujuan bersama antara DPR dan Presiden sebagai pelaksana pemerintahan. Selain itu, DPR juga memiliki kewenangan untuk memilih beberapa jabatan publik, yang diatur dalam UUD 1945 maupun yang tidak diatur dalam UUD 1945, tetapi melalui undang-undang. Ada beberapa pejabat publik yang mana pengisian pejabatnya harus terlebih dahulu lolos uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) yang dilakukan oleh DPR.

Tabel dibawah ini menjelaskan pejabat publik yang harus mengikuti uji kelayakan dan kepatutan DPR, yang kemudian DPR menentukan siapa yang lolos uji kelayakan dan kepatutan sebagai berikut:<sup>49</sup>

### 1.3. Tabel tentang Pejabat Publik yang harus *Fit and Proper Test* di DPR

No.	Pejabat Publik	Komisi DPR	Keterangan
1.	Panglima TNI	Komisi I	-
2.	Duta Besar RI	Komisi I	Memberi pertimbangan
3.	Komisi Informasi Pusat	Komisi I	-
4.	Komisi Penyiaran Indonesia	Komisi I	-
5.	Dewan Pengawas Lembaga	Komisi I	-

<sup>49</sup> Lili Romli. 2019. *Sistem Presidensial Indonesia (Dinamika, Problematika, dan Penguatan Pelembagaan)*. Malang: Setara Press, halman 135-136.

	Penyiaran Publik TVRI		
6.	Dewan Pengawas Lembaga Penyiaran Publik RRI	Komisi I	-
7.	Badan Pengawas Pemilu	Komisi II	-
8.	Komisi Pemilihan Umum	Komisi II	-
9.	Komisi Ombusman	Komisi II	-
10.	Kapolri	Komisi III	-
11.	Hakim Agung	Komisi III	-
12.	Komisi Yudisial	Komisi III	-
13.	Komisi Pemberantas Korupsi	Komisi III	-
14.	Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban	Komisi III	-
15.	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)	Komisi III	-
16.	Komisi Kejaksaan	Komisi VI	-
17.	Badan Perlindungan Konsumen Nasional	Komisi VI	-
18.	Dewan Energi Nasional	Komisi VII	-
19.	Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (BPH Migas)	Komisi VII	-
20.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Komisi VIII	-
21.	Komisi Perlindungan Anak Indonesia	Komisi VIII	-
22.	Gubernur Bank Indonesia	Komisi XI	-
23.	Deputi Gubernur Bank Indonesia	Komisi XI	-
24.	Badan Pemeriksa Keuangan	Komisi XI	-

Sedangkan kekuasaan legislasi yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga baru pasca amandemen UUD 1945, hanya sebatas mengajukan sebuah rancangan undang-undang yang berhubungan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi serta keuangan pusat dan daerah. Dibidang pertimbangan hanya memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN, rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama

serta memberikan pertimbangan dalam pemilihan anggota BPK. Bidang pengawasan DPD, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama yang hasil pengawasannya akan disampaikan ke DPR. Tindakan selanjutnya dari hasil pengawasan tersebut tergantung DPR untuk menindaklanjuti melalui hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat.<sup>50</sup>

Lembaga ini awalnya didesain sebagai kamar kedua parlemen di Indonesia di masa depan. Akan tetapi, salah satu ciri *bikameralisme* yang dikenal di dunia, apabila kedua-dua kamar yang dimaksud sama-sama menjalankan fungsi legislatif sebagaimana seharusnya. Padahal, jika diperhatikan Dewan Perwakilan Daerah sama sekali tidak mempunyai kekuasaan apapun dibidang ini. DPD hanya memberikan masukan pertimbangan, usul, ataupun saran, sedangkan yang berhak memutuskan adalah lembaga DPR, bukan dari DPD. Karena itu, keberadaan DPD di samping DPR tidak dapat disebut sebagai sebagai *bikameralisme* dalam arti yang lazim.

Selama ini dipahami jika kedudukan lembaga legislatif itu sama kuat, maka sifat *bikameralisme* nya disebut '*strong bicameralism*'. Tetapi jika kedua lembaga itu tidak sama kuat, maka disebut '*soft bicameralism*'. Akan tetapi, dalam pengaturan UUD 1945 pasca amandemen Keempat, bukan saja bahwa struktur yang dianut tidak dapat disebut sebagai '*strong bicameralism*' yang

---

<sup>50</sup> Jimly Asshiddique (4), *Op.Cit.*, halaman 318.

kedudukan keduanya tidak sama kuat, tetapi bahkan juga tidak dapat disebut sebagai '*soft bicameralism*' sekalipun.

Dewan Perwakilan Daerah, menurut ketentuan dari Pasal 22D (a) dapat mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR (ayat 1), (b) ikut membahas rancangan undang-undang tertentu (ayat 2), (c) memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang APBN dan rancangan undang-undang tertentu (ayat 2), (d) dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu (ayat 3). Dengan kata lain, DPD hanya memberikan masukan, sedangkan yang memutuskan adalah DPR, sehingga DPD ini lebih tepat disebut sebagai Dewan Pertimbangan DPR, karena kedudukannya hanya memberikan pertimbangan kepada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan kata frasa "ikut membahas" dan "memberikan pertimbangan" dalam Pasal 22D ayat (2) tersebut, posisi DPD menjadi tidak sebanding dengan wewenang dari Presiden dan DPR yang ikut "pembahasan dan persetujuan bersama" dalam fungsi legislasi.

Kehadiran DPD seharusnya memberikan solusi terhadap sistem politik Indonesia yang sentralistik sepanjang lima dasawarsa terakhir. Akan tetapi, keberadaan DPD tidak mempunyai fungsi yang seperti diharapkan karena tak lebih dari hanya sebagai aksesoris demokrasi dalam sistem perwakilan. Hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal yang mengatur kewenangan tentang DPD. Pada kewenangan DPD sangat terasa unsur diskriminatifnya apalagi dengan ekspektasi masyarakat untuk berpartisipasi secara luas dan kompetitif.

Fungsi legislasi berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi. Dalam proses pembentukan suatu undang-undang atau legislasi. DPD tidak mempunyai kekuasaan untuk memutuskan atau berperan dalam proses pengambilan keputusan sama sekali. Terkait dengan itu, ada beberapa alasan yang dapat dikemukakan, yaitu (i) DPD pada dasarnya tidak memegang kekuasaan membentuk undang-undang; (ii) DPD hanya berwenang merancang undang-undang tertentu yang berkaitan dengan pemerintahan daerah; (iii) DPD tidak mandiri dalam membentuk undang-undang. Karena adanya frasa “ikut membahas rancangan undang-undang”, menunjukkan bahwa DPR-lah yang memiliki kekuasaan membentuk undang-undang.

Melihat kewenangan DPR demikian dalam hal legislasi, DPD hanya diberikan kewenangan sampai mengusulkan ataupun ikut membahas beberapa Rancangan Undang-Undang sesuai kewenangan dari DPD tersebut, tanpa ikut dalam proses pengambilan keputusan, terdapat disproportionalitas kewenangan antara Lembaga perwakilan dua kamar tersebut. Kedudukan dari DPD hanya bersifat sebagai pembantu atau disebut *auxillary* di bidang legislasi dalam membantu lembaga DPR. Dengan keterbatasan kewenangan di bidang legislasi, bisa dikatakan DPD tidak mempunyai fungsi legislasi.<sup>51</sup>

Terlebih lagi, melihat kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam memilih pejabat-pejabat publik. Dewan Perwakilan Daerah berkeberatan kewenangan tersebut menjadi sepenuhnya milik DPR.

---

<sup>51</sup> Stevanus Evan Setio, “*Fungsi Legislasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*”, Jurnal Hukum, Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Udayana, 2013, halaman 13.

Seharusnya, beberapa pengisian pejabat publik itu melibatkan juga DPD. Sehubungan dengan itu, DPD mengusulkan perlunya amandemen kelima terhadap UUD 1945 yang akan memberikan kewenangan DPD dalam pengisian pejabat-pejabat publik, selain memberikan kewenangan dalam bidang legislasi, anggaran, dan pengawasan yang seimbang seperti yang dimiliki oleh DPR.

Tabel dibawah ini, merupakan usulan dari DPD dalam kewenangan mengisi beberapa pejabat publik, sebagai berikut:<sup>52</sup>

1.4. Tabel Usulan Amandemen UUD 1945 tentang Kewenangan DPD dalam Pengisian Pejabat Publik

<b>Komisi</b>	<b>Wewenang</b>	<b>Kriteria Anggota</b>	<b>Pihak yang Memilih</b>
KPU	Menyelenggarakan Pemilu.	Mempunyai pengetahuan dan/atau pengalaman di bidang Pemilu serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.	Diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR dan DPD.
KPK	Melakukan penindakan dan pencegahan dalam pemberantasan korupsi.	Mempunyai pengetahuan dan/atau pengalaman di bidang pemberantasan korupsi serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.	Diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPD.
Komisi Yudisial	Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim konstitusi serta wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.	Mempunyai pengetahuan dan/atau pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.	Diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan dari DPD.

<sup>52</sup> Lili Romli, *Op. Cit.*, halaman 137.

Komnas HAM	Melindungi, memajukan, dan menegakkan HAM	Mempunyai pengetahuan dan/atau pengalaman di bidang HAM serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.	Diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan dari DPD.
------------	---	---	---

Kewenangan konstitusional yang sangat terbatas itu diperparah karena pada pelaksanaannya, peran dan keterlibatan dari DPD dalam menjalankan fungsi legislasinya “dikebiri” sedemikian rupa dikarenakan dalam ketentuan UU No. 27 Tahun 2009 tentang MD3 dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dimana dalam hal pembentukan undang-undang tertentu yang menjadi kewenangan dari DPD berdasarkan Pasal 22D ayat (1) dan (2) UUD, DPD tidak dilibatkan sebagaimana yang seharusnya diatur dalam UUD 1945.

Ironisnya, mekanisme pengisian jabatan dari keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah ini lebih berat dibandingkan dengan mekanisme pengisian jabatan dari keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat, artinya kualitas legitimasi anggota DPD itu sama sekali tidak diimbangi secara sepadan oleh kualitas kewenangannya sebagai wakil rakyat. Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilu (pada Pasal 22c ayat 1), anggota DPD dari tiap provinsi jumlahnya sama dan seluruh anggota DPD tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR (pada ayat 2).

Disamping itu, para peserta pemilu yang ingin menjadi anggota DPD adalah perorangan, bukan dari partai politik seperti peserta pemilu dari anggota DPR. Artinya, tokoh perorangan yang akan tampil sebagai calon dari anggota

DPD akan menghadapi kesulitan yang luar biasa dalam menggalang dukungan suara untuk dirinya, sedangkan calon dari anggota DPR cukup memanfaatkan struktur organisasi dari partai politiknya sebagai mesin penghimpunan dukungan suara dalam pemilihan umum. Dengan kata lain, sudah sangat sulit untuk menjadi anggota DPD, ketika berhasil, kewenangannya sangat terbatas. Oleh sebab itu, banyak orang yang pesimis dengan pola pengaturan DPD yang demikian.<sup>53</sup>

Tentu ada juga argumen sebaliknya yang cenderung lebih optimis. Sebab karena kewenangannya terbatas itu menyebabkan DPD dapat terhindar dari sasaran kritikan dari masyarakat madani (*civil society*), asalkan para anggota DPD tersebut dapat terbuka. Karena pusat kewenangan untuk memutuskan sesuatu ada di DPR, maka DPR-lah yang akan menjadi pusat hujatan dan kemarahan rakyat apabila aspirasi dari rakyat tersebut tidak benar-benar disalurkan. Dengan demikian, para anggota DPD dapat bermain ditengah gelombang aspirasi rakyat secara lebih terbuka dan memihak kepada rakyat didaerah-daerah. Karena itu, bagi para politisi muda, DPD bisa menjadi wadah baru untuk aktualisasi diri dan forum pelatihan kepemimpinan politik yang efektif untuk masa depan. Oleh karena itu, ditengah kritik dan kekecewaan atas pengaturan yang sangat mengecil arti lembaga perwakilan daerah ini, masih tersisa optimisme yang cukup menjanjikan untuk penataan sistem politik nasional ke depan.<sup>54</sup>

Tidak jauh berbeda sebagaimana yang diungkapkan oleh, Jimly Asshidiqie diatas, bahwa keberadaan DPD, berawal dari upaya mencari kompromi antara gagasan untuk tetap mempertahankan susunan negara kesatuan,

---

<sup>53</sup> Jimly Asshidiqie (4), *Op.Cit.*, halaman 20.

<sup>54</sup> *Ibid.*, halaman 21.

dengan gagasan membentuk negara federal. Wacana negara federal sempat meraimakan diskusi selama awal era reformasi. Kesepakatan yang dicapai ialah, Indonesia tetaplah sebuah negara kesatuan, namun sifat ekuasi federal terjamin dalam keberadaan DPD dan penegasan Undang-Undang Dasar tentang otonomi daerah. Ada sejumlah tugas dan kewenangan DPD yang dirumuskan UUD 1945 pasca amandemen, antara lain dapat mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. DPD juga diberi kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang tertentu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 D ayat (3) UUD 1945.

Berdasarkan dengan permasalahan dan tantangan yang akan dihadapi oleh Dewan Perwakilan Daerah, maka dapat diberi kesimpulan bahwa kewenangan yang diberikan kepada Dewan Perwakilan Daerah tidak sesuai dengan cita-cita terbentuknya lembaga Dewan Perwakilan Daerah ini, karena pada awal terbentuknya, lembaga ini juga telah membuka peluang untuk mengimplementasikan sistem bikameral pada sistem ketatanegaraan Indonesia yang sebelumnya menganut sistem unikameral. Awalnya kehadiran dari Dewan Perwakilan Daerah ini juga diharapkan sebagai sebuah lembaga yang mampu membantu untuk mengatasi kesenjangan yang terjadi pada pusat dan daerah sesuai dengan semangat otonomi daerah yang menjamin keadilan, demokrasi, dan

jaminan keutuhan integritas wilayah negara.<sup>55</sup> Akan tetapi dalam pengaplikasian dari kewenangan tersebut, faktanya lembaga DPD hanya sebagai Pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan kewenangan yang begitu terbatas, DPD tidak dapat dikatakan mempunyai fungsi legislasi. Dengan kekuasaan seperti yang terdapat dalam konstitusi Indonesia saat ini, DPD sebagai sebuah lembaga yang mewakili rakyat daerah dalam menyuarkan aspirasi kepentingannya belum memenuhi tujuan dibentuknya lembaga ini.

### **3. Kekuasaan Legislasi Indonesia Pada Era Post Truth**

Istilah *Post-Truth* merupakan suatu kondisi dimana opini publik ditentukan oleh sentimen kelompok ketimbang melihat dari realitas objektifnya, dengan kalimat yang sederhana, seperti yang diungkapkan oleh Alkaf adalah sebagai sesuatu yang terlihat seolah-olah benar namun sebenarnya tidak sama sekali.<sup>56</sup> Peristiwa dari post-truth ini dapat dilihat secara kasat mata dalam berbagai aktifitas kehidupan bahkan peristiwa tersebut telah menjalar kedalam aktifitas legislasi di Indonesia, salah satu yang menjadi perbincangan publik adalah produk legislasi di bidang Pemilihan Umum (Pemilu), dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mempertahankan syarat dari *Presidential Threshold* yang sangat berat dan tidak sebanding dengan pemberlakuan pemilu serentak pada 2019 lalu, serta peningkatan dari persentase

---

<sup>55</sup> Lina Puji Lestari, “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Melakukan Pemantauan Dan Evaluasi Peraturan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Dan Fiqh Siyasah”, Skripsi: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018, halaman 75-76.

<sup>56</sup> Eka NAM Sihombing, “Dinamika Legislasi Di Era Post Truth (Telaah atas ketentuan Threshold dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum)”, Proceeding Konferensi Asosiasi Filsafat Hukum Indonesia VII, 2020, halaman 366.

*Parliamentary Threshold* dari 3,5 % menjadi 4 % diperkirakan yang menyebabkan sekitar 30 juta suara sah terbuang.<sup>57</sup>

Sebaiknya dalam penentuan ambang batas parlemen, pembentuk UU Pemilu tidak boleh merugikan kelompok masyarakat tertentu terutama pada kelompok minoritas. Penentuan besaran ambang batas parlemen harus memperhatikan keberagaman yang ada di masyarakat Indonesia yang tercermin dalam aspirasi politik. Penentuan besaran ambang batas parlemen juga jangan sampai hanya dilakukan berdasarkan pertimbangan keuntungan dan kerugian yang akan didapat oleh partai politik. Faktanya peningkatan dari *Parliamentary Threshold* justru sangat berpotensi memunculkan ketidakseimbangan antara aspirasi kepentingan masyarakat pemilih dengan wakil-wakil yang duduk di parlemen.

Pada 2017, berbagai macam aturan mengenai Pemilu yang tersebar dalam 3 (tiga) aturan Undang-Undang digabungkan dalam 1 (satu) Undang-Undang, yaitu UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hal ini dapat dilihat pada Penjelasan Umum, yang menyatakan :

Secara prinsipil, Undang-Undang ini dibentuk dengan dasar menyederhanakan dan menyelaraskan serta menggabungkan pengaturan pemilu yang termuat dalam tiga Undang-Undang, yaitu UU No 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, UU No 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, dan UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Selain itu, juga dimaksudkan untuk menjawab dinamika politik terkait pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu UU, yaitu Undang-Undang tentang Pemilihan Umum.

---

<sup>57</sup> Detik.com, “Jika Ambang Batas Parlemen 4%, 30 Juta Suara Terbuang”, melalui <https://news.detik.com/berita/1763412/jika-ambang-batas-parlemen-4-30-juta-suara-terbuang>, diakses pada tanggal 9 Maret 2021, Pukul 14.23 Wib.

Dalam UU No 7 Tahun 2017 tersebut, jumlah dari persentase *presidential threshold* memang tidak mengalami perubahan. Akan tetapi, persentase yang diajukan sebagai persyaratan dari mengusul Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden menggunakan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah keseluruhan kursi di DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.

Dengan adanya ketentuan tersebut, pada Pemilu 2019, masyarakat Indonesia tidak mendapatkan banyak pilihan untuk calon Presiden dan calon Wakil Presiden. Penyebabnya adalah karena masih tetap diurnya *presidential threshold* dengan persentase yang cukup besar. Sangat kecil kemungkinan partai peserta pemilu dapat mengusung sendiri calon Presiden dan Wakil Presidennya. Kemudian latar belakang tetap dipertahankan Presidential Threshold ini, dengan menggunakan jumlah kursi dan suara sah partai politik peserta pemilu pada 2014 adalah demi kebutuhan dukungan mayoritas di parlemen serta untuk mewujudkan efektivitas pemerintahan. Pemikiran seperti ini wajib dipertanyakan, sebab bisa saja keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak sebanding dengan keterpilihan dari partai politik pengusung. Selain itu, belum tentu partai pengusung Presiden dan Wakil Presiden dapat mengirimkan wakilnya ke DPR, sebab tidak memenuhi persyaratan dari ambang batas parlemen. Ini dapat kita lihat faktanya pada saat Pemilu 2019 yang dilakukan serentak, berbagai partai politik yang mengusung pasangan Presiden dan Wakil Presiden pemenang pemilu tidak lolos ambang batas parlemen, sehingga tidak dapat mengirimkan wakilnya di DPR.

Sebagaimana diketahui banyak aturan dari *presidential threshold* dan *parliamentary threshold* lahir dari sebuah proses politik yang sarat dari kepentingan terselubung dari partai politik tertentu. Pembahasan Rancangan Undang-Undang Pemilu ini memperlihatkan kepada publik, bahwa Rancangan Undang-Undang yang sedang dibahas hanyalah untuk kepentingan jangka pendek para pembentuk Undang-Undang, terutama partai politik peserta pemilu di DPR dalam menghadapi Pemilu 2019.<sup>58</sup>

Kondisi tersebut, pada akhirnya akan menggoyahkan prinsip dari negara hukum tersebut, dimana hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya untuk mengatur mengenai *threshold*, ditetapkan serta diterapkan hanya untuk kepentingan golongan tertentu sehingga bisa dikatakan bertentangan dengan prinsip-prinsip dari demokrasi. Untuk menghindari hal tersebut, di masa mendatang perlu mendorong parlemen untuk lebih transparansi dan akuntabilitas, meskipun secara formal cerminan dari transparansi dan akuntabilitas tersebut telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Namun, dalam penerapannya masih terdapat celah-celah hadirnya kesepakatan yang pragmatis dan trasaksional.

Jika lembaga perwakilan yang transparan dan akuntabel dapat meningkatkan kapasitas pribadinya sekaligus kelembagaan tersebut, dan ini juga merupakan kunci untuk menghadapi tantangan serta memenuhi harapan masyarakat. Karena pada prinsipnya Parlemen itu merupakan rumah rakyat, dimana rumah ini seharusnya rakyat mengetahui apa yang terjadi dan apa yang

---

<sup>58</sup> Kumparan.com, “5 Alasan Presidential Threshold Tak Bisa Dipakai di Pemilu 2019”, melalui <https://kumparan.com/@kumparannews/5-alasan-presidential-threshold-tak-bisa-dipakai-di-pemilu-2019>, diakses pada tanggal 9 Maret 2021, Pukul 14.30 Wib.

akan dilakukan oleh wakilnya. Dengan begitu rakyat semakin mudah mengakses segala proses yang dilakukan oleh wakil rakyat tersebut, dan dengan cara itu dapat memperkuat legitimasi dari produk legislasi tersebut. Selain itu juga, diperlukan rancangan regulasi dalam menentukan model maupun pola rekrutmen para calon wakil rakyat melalui partai politik. Dengan begitu akan mendapatkan calon wakil rakyat yang berintegritas serta berkualitas.

## **B. Kekuasaan Legislasi di Negara Amerika Serikat**

### **1. Kedudukan Lembaga Legislatif di Amerika Serikat**

Kongres Amerika Serikat adalah cabang kekuasaan legislatif dari pemerintahan federal Amerika Serikat. Lembaga legislatif di Negara Amerika Serikat mempunyai dua badan, yaitu *House of Representative* dan *Senate*. *House of Representative* terdiri dari 435 anggota, masing-masing anggota tersebut mewakili sebuah wilayah dan bertugas dalam kurun waktu dua tahun. Jumlah kursi tersebut dibagi berdasarkan dari jumlah penduduk tiap-tiap negara bagian. Sedangkan *Senate* setiap negara bagian memiliki dua orang senator, tidak memandang populasi. Ada sekitar 100 orang senator yang menjabat selama enam tahun masa jabatannya. Anggota dari *House of Representative* dan *Senate*, dipilih secara langsung oleh rakyat Amerika Serikat, tetapi di negara bagian sosok Gubernur dapat memilih pengganti sementara, jika sebuah kursi di *Senate* kosong.<sup>59</sup> Struktur parlemen Amerika Serikat bersifat *bicameral*, dimana kedua kekuasaan tersebut memiliki kekuasaan yang sangat berimbang satu sama lain.

---

<sup>59</sup> Anonim, "Kongres Amerika Serikat", melalui [https://id.wikipedia.org/wiki/Kongres\\_Amerika\\_Serikat](https://id.wikipedia.org/wiki/Kongres_Amerika_Serikat), diakses pada tanggal 9 Maret 2021, Pukul 14.40 Wib

Sehingga setiap undang-undang harus mendapatkan persetujuan dari kedua kamar tersebut. Sebagaimana yang telah diatur dalam *Article 1 Section 7 The Constitution of United States*, yang menyatakan :<sup>60</sup>

*All Bills for raising Revenue shall originate in the House of Representative; but the Senate may propose or concur with Amendments as on other Bills.* (Semua Rancangan Undang-Undang untuk meningkatkan Pendapatan akan berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat, akan tetapi Senat boleh mengusulkan atau menyetujui perubahan-perubahan, seperti halnya dengan Rancangan Undang-Undang yang lain).

*Every Bills which shall have passed the House of Representatives and the Senate, shall, before it become a Law, be presented to the President of the United States; If he approve he shall sign it, but if not he shall return it, with his Objections to that House in which it shall have originated, who shall enter the Objections at large on their Journal, and proceed to reconsider it. If after such Reconsideration two thirds of that House shall agree to pass the Bill, it shall be sent, together with the Objections, to the other House, by which it shall likewise be reconsidered, and if approved by two third of the House, it shall become a Law. But in all such Cases the Votes of both House shall be determined by yeas and Nays, and the Names of the persons voting for and against the Bill shall be entered on the Journal of each House respectively. If any Bill shall not be returned by the President within ten Days (Sunday excepted) after it shall have been presented to him, the same shall be a Law, in like Manner as if he had signed it, unless the Congress by their Adjournment prevent its Return, in which case it shall not be a Law.* (Setiap rancangan undang-undang yang harus melalui Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat, sebelum menjadi sebuah Undang-Undang akan disampaikan kepada Presiden Amerika Serikat, jika ia setuju, ia akan menandatangani, tetapi jika tidak setuju, ia akan mengembalikannya, disertai dengan keberatan-keberatan itu seluruhnya ke dalam catatan, dan kemudian mempertimbangkannya. Jika setelah dipertimbangkan kembali dua pertiga anggota dari Kamar itu setuju untuk meloloskan Rancangan tersebut, rancangan itu akan disampaikan bersama-sama dengan keberatannya, ke kamar lainnya, yang juga akan mempertimbangkan kembali, dan bilamana disetujui oleh dua pertiga anggota Kamar, rancangan tersebut akan menjadi sebuah Undang-Undang. Akan tetapi dalam semua kasus demikian hasil suara akan ditentukan dengan kata-kata ya dan tidak, dan Nama orang-orang yang memberi suara setuju dan suara menolak rancangan undang-undang tersebut akan dimasukkan ke dalam catatan masing-masing kamar. Jika suatu rancangan undang-undang tidak dikembalikan oleh Presiden dalam

---

<sup>60</sup> *Ibid.*,

waktu sepuluh hari (kecuali hari minggu) setelah disampaikan kepadanya, rancangan itu akan menjadi sebuah Undang-Undang seperti halnya bila ia menandatangani, kecuali jika Kongres dengan penundaan sidangnya mencegah pengembaliannya, dalam hal mana rancangan itu tidak akan menjadi sebuah Undang-Undang).

*Every Order, Resolution, or Vote to which the Concurrence of the Senate and House of Representative may be necessary (except on a question of Adjournment) shall be presented to the President of the United States; and before the same shall take Effect, shall be approved by him, or being disapproved by him, shall be repassed by two third of the Senate and House of Representatives, according to the Rules and Limitation prescribed in the Case of a Bill.* (Setiap perintah, Resolusi atau Suara yang mungkin memerlukan persetujuan Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat (kecuali mengenai penundaan sidang) harus disampaikan kepada Presiden Amerika Serikat, dan sebelum bisa berlaku, tindakan tersebut harus disetujuinya, atau bila tidak disetujuinya, haruslah diloloskan lagi oleh dua pertiga anggota Senate dan Dewan Perwakilan Rakyat, sesuai dengan aturan-aturan dan pembatasan-pembatasan yang ditetapkan dalam hal rancangan undang-undang).

Berdasarkan ketentuan tersebut telah dijelaskan bahwa *Senate* dan *House of Representative* Amerika Serikat mempunyai kedudukan yang sama dalam hal legislasi. Presiden sebagai lembaga eksekutif hanya berhak untuk menyetujui atau menolak terhadap usulan rancangan undang-undang. Presiden Amerika Serikat tidak berhak untuk mengajukan sebuah rancangan undang-undang seperti di Indonesia. Penolakan Presiden Amerika Serikat terhadap sebuah rancangan undang-undang yang telah disetujui oleh *Hous of Representative* dan *Senate* dalam kongres Amerika Serikat biasa disebut dengan *veto*. *Veto* merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden Amerika Serikat untuk mengesahkan suatu rancangan undang-undang. Dalam teori, hal ini disebut dengan "*presidential veto*". Dalam prakteknya di Amerika Serikat, hak veto tersebut dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu *regular veto* dan *pocket veto*. Regular veto digunakan oleh Presiden Amerika Serikat ketika tidak mengajukan

keberatan dalam jangka waktu 10 hari, ketika DPR dan Senate dalam masa persidangan. Maka rancangan undang-undang tersebut sah menjadi sebuah undang-undang. Sedangkan, Pocket vote terjadi karena tenggat 10 hari Presiden mengajukan keberatan bertepatan DPR dan Senate tidak dalam masa persidangan. Kalaupun Presiden mengajukan sebuah keberatan, DPR dan Senate tidak dapat melakukan Override sesuai kewenangannya, sehingga dengan pocket veto, rancangan undang-undang tidak dapat menjadi undang-undang. Tetapi, disamping itu, hak veto yang dimiliki oleh Presiden Amerika Serikat dapat dibatalkan oleh Senate dan House of Representative atau DPR melalui pranata yang disebut dengan "*legislative veto*". Dalam sebuah konstitusi yang dimiliki oleh Amerika Serikat mempunyai istilah penolakan yang disebut dengan "*override*". Override yang dilakukan oleh kedua kamar yaitu Senate dan DPR Amerika Serikat dengan syarat harus memenuhi 2/3 dari suara sah masing-masing kamar tersebut. Apabila syarat dari suara sah 2/3 tersebut telah terpenuhi maka rancangan undang-undang tersebut sah menjadi suatu undang-undang.

*House of Representative* juga dapat mengajukan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden Amerika Serikat, tetapi tidak hanya sampai disitu, *House of Representative* juga dapat melakukan *impeachment* kepada Pejabat Negera federal lainnya. Dengan mekanisme *impeachment* yang dilakukan *House of Representative* diajukan kepada *Senate*, kemudian *Senate* dengan dipimpin oleh Hakim Agung akan melakukan *trial* terhadap *impeachment* yang diajukan.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

Senate mempunyai tugas untuk menerima atau menolak rancangan anggaran dan pajak yang diajukan oleh *House of Representative* dan Pemerintah, dan *Senate* juga memiliki original power yang memiliki tugas untuk memberikan pertimbangan serta persetujuan mengenai perjanjian luar negeri, pengangkatan seorang Duta, Konsul, Menteri, Hakim Federal, begitu juga dengan Pejabat-Pejabat lain yang ditentukan didalam sebuah Undang-Undang.

Kongres Amerika Serikat mempunyai berbagai kekuasaan untuk mengenakan dan memungut Pajak, Bea, dan Cukai, untuk membayar Hutang dan menyelenggarakan sebuah pertahanan bersama dan kesejahteraan umum di Amerika Serikat. Tetapi semua itu harus seragam di seluruh negara bagian di Amerika Serikat, selain itu Kongres Amerika Serikat juga memiliki kekuasaan lain, yaitu :<sup>62</sup>

- a. Meminjam uang atas kredit Amerika Serikat.
- b. Mengatur perdagangan dengan Bangsa-bangsa asing dan antara Negara bagian, dan dengan suku-suku Indian.
- c. Membuat peraturan yang seragam mengenai Naturalisasi, dan Undang-Undang yang seragam mengenai kebangkrutan di seluruh Amerika Serikat.
- d. Mencetak uang, menentukan nilainya, dan nilai mata uang asing, dan menentukan standar berat serta ukuran.
- e. Menetapkan hukuman bagi pemalsuan Surat berharga dan mata uang Amerika Serikat yang sedang berlaku.
- f. Mendirikan Kantor Pos dan Jaringan Pos.

---

<sup>62</sup> *Ibid.*,

- g. Mendorong kemajuan ilmu dan seni yang berguna, dengan cara menjamin untuk jangka waktu terbatas bagi para pengarang dan penemu Hak eksklusif atas tulisan dan penemuan mereka masing-masing.
- h. Mendirikan Pengadilan-pengadilan di bawah Mahkamah Agung.
- i. Mendefinisi dan Menghukum pembajakan dan kejahatan-kejahatan yang dilakukan di lautan bebas, dan Pelanggaran terhadap Hukum bangsa-bangsa.
- j. Mengumumkan Perang, mengeluarkan Surat sita jaminan dan pembalasan, serta membuat Peraturan mengenai penangkapan di darat maupun di laut.
- k. Membentuk dan membiayai Tentara, tetapi alokasi dana untuk keperluan tersebut tidak boleh berlaku untuk masa lebih dari dua tahun.
- l. Membentuk dan memelihara sebuah Angkatan Laut.
- m. Mengatur pemanggilan Milisi untuk melaksanakan Hukum Perserikatan, menindas Pemberontak dan menangkal Invasi.
- n. Mengatur pengorganisasian, persenjataan, dan pendisiplinan Milisi, dan pengaturan sebagian dari mereka yang dapat dipekerjakan dalam Dinas Amerika Serikat, dengan menyerahkan kepada masing-masing Negara Bagian, hak mengangkat para perwiranya, dan wewenang untuk melatih Milisi sesuai dengan disiplin yang ditentukan oleh Kongres.
- o. Menjalankan Perundang-undangan eksklusif dan hal apa pun, atas suatu wilayah tertentu (tidak lebih dari sepuluh mil persegi) yang mungkin melalui penyerahan oleh Negara-negara bagian tertentu, dan penerimaan oleh kongres menjadi tempat kedudukan Pemerintah Amerika Serikat, dan untuk melaksanakan wewenang yang sama atas semua tempat yang dibeli dengan

Persetujuan Badan Legislatif dari Negara Bagian di mana tempat-tempat itu akan berada, untuk Pembangunan Benteng, Gudang Peluru, Gudang Senjata, Galangan Kapal, serta Bangunan-bangunan yang diperlukan.

- p. Membuat segala Undang-Undang yang akan diperlukan dan pantas untuk menjalankan Pelaksanaan Wewenang-Wewenang yang tadi, dan semua Wewenang lainnya yang dilimpahkan oleh Konstitusi ini kepada Pemerintah Amerika Serikat, atau kepada Departemen maupun Pejabatnya.

Kongres Amerika Serikat juga memiliki kewenangan untuk melakukan amandemen terhadap konstitusi negara yang tercantum pada ketentuan Article V konstitusi Amerika Serikat.<sup>63</sup> Amandemen di Amerika Serikat hanya dapat terjadi ketika 2/3 (dua pertiga) masing-masing kamar legislatif yaitu *House of Representative* dan *Senate* menyetujuinya, atau 2/3 (dua pertiga) dari negara bagian melakukan petisi kepada Kongres untuk melakukan Amandemen.

## **2. Prosedur Legislasi di Amerika Serikat**

Prosedur legislasi atau pembentukan undang-undang didasarkan pada aturan yang termuat dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara. Aturan tersebut kemudian akan dilanjutkan dalam sebuah aturan-aturan dibawahnya yang bersifat teknis dan lebih rinci dari konstitusi negara tersebut. Sebelum produk undang-undang di suatu negara dibentuk tentu akan ada sebuah prosedur yang dilalui sehingga produk undang-undang yang dihasilkan dapat menjadi hukum ataupun aturan di negara tersebut. Prosedur yang dimaksud adalah dimulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan pengesahan. Seluruh

---

<sup>63</sup> *Ibid.*,

proses ini terjadi atas dasar inisiatif sebuah badan yang berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada badan pembuat undang-undang.

Dasar terjadinya pembentukan undang-undang biasanya terjadi karena keadaan mendesak suatu negara sehingga perlu untuk dibuatnya undang-undang sebagai payung hukum ataupun upaya pencegahan terhadap kejadian mendesak tersebut, atau merupakan sebuah gagasan penguasa yang berkembang sesuai kebutuhan yang diharapkan oleh negara untuk mewujudkan tujuan negara tersebut.

Perencanaan undang-undang di Amerika Serikat, berasal dari sebuah ide atau gagasan. Dimana gagasan tersebut, bisa berasal dari Constituent, bisa juga berasal dari Partai Politik, bisa juga berasal dari Pejabat terpilih, atau bahkan bisa juga datang dari berbagai kepentingan-kepentingan dari kelompok tertentu. Kemudian gagasan ini akan dilanjutkan oleh House of Representative atau dilanjutkan oleh Senate, tergantung gagasan ini disampaikan kepada siapa, kemudian gagasan-gagasan tersebut dilanjutkan sehingga bisa terbentuknya sebuah rancangan undang-undang atau *bill*.

Dalam perkembangan dewasa ini, sebuah "*Executive Communications*" menjadi sebuah terobosan bagi proses pembuatan rancangan undang-undang. Komunikasi ini biasanya terjadi dengan Presiden, Anggota Kabinet, dan Kepala Badan Independen mengirimkan pesan ataupun surat yang isinya menyerahkan rancangan undang-undang kepada Ketua House of Representative dan Presiden Senate. Rancangan yang diusulkan oleh Presiden kemudian menjadi kebebasan

kedua kamar tersebut, apakah ingin melanjutkan atau tidak rancangan undang-undang itu.

Ada dua jenis rancangan undang-undang di Amerika Serikat, yaitu rancangan undang-undang yang berasal dari *House of Representative* dan rancangan undang-undang yang berasal dari *Senate*. Rancangan undang-undang yang berasal dari *House of Representative* disebut dengan HR (*House Resolution*), sedangkan rancangan undang-undang dari *Senate* disebut dengan SR (*Senate Resolution*). Sebutan ini menunjukkan bahwa rancangan undang-undang tersebut bersumber dari lembaga yang mana, sebab lembaga ini mempunyai kewenangan yang sama dalam mengajukan rancangan undang-undang.

Setelah tahap perencanaan telah dilalui, kemudian rancangan undang-undang tersebut melanjutkan keperjalanannya berikutnya, yaitu ketahap pembahasan, tahapan ini adalah tahap yang paling penting dalam prosedur legislasi, dimana dalam pembahasan ini yang menentukan apakah suatu rancangan undang-undang yang telah diajukan disetujui menjadi undang-undang atau ditolak dan tidak dapat menjadi undang-undang. Dalam pembahasan rancangan undang-undang anggota dari House of Representative ataupun Senate biasanya berkomunikasi dengan pengacara nonpartisipan (*nonparticipant attorneys*)

### **C. Perbandingan Kekuasaan Legislasi Antara Indonesia dan Amerika Serikat**

Konstitusi Amerika Serikat memutuskan ada tiga lembaga yang memegang kekuasaan negara yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif. Lembaga legislatif biasa disebut Kongres. Konstitusi Amerika Serikat menegaskan bahwa kekuasaan untuk membentuk undang-undang berada di tangan sebuah Kongres

Amerika Serikat yang terdiri dari dua badan (*bicameral*) yaitu Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat (*House Of Representative*). Sedangkan Lembaga Legislatif di Indonesia memiliki dua kamar Legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang bersama-sama membentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Berdasarkan hal tersebut, maka perbedaan kewenangan badan legislatif antara Indonesia dan Amerika Serikat dapat diuraikan dalam Tabel berikut:

1.5. Tabel perbedaan kewenangan badan legislatif antara Indonesia dan Amerika Serikat.

No.	Kewenangan	Indonesia	Amerika Serikat
1.	Kekuasaan Legislatif	Di Indonesia kekuasaan membentuk undang-undang dibahas dengan Presiden dan mendapat persetujuan bersama	Kekuasaan Legislatif Amerika Serikat diberikan sepenuhnya kepada sebuah Kongres Amerika Serikat, yang terdiri dari sebuah Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat tanpa campur tangan Presiden
2.	Kewenangan Khusus	Di Indonesia bukan kewenangan badan legislatif Indonesia melainkan sepenuhnya Kewenangan Presiden	Badan Legislatif Amerika Serikat mempunyai wewenang khusus, yaitu wewenang untuk memastikan pengangkatan pejabat tinggi dan duta besar
3.	Mengesahkan Perjanjian	Di Indonesia mengesahkan perjanjian bukan kewenangan badan legislatif	Badan Legislatif Amerika Serikat wewenang untuk mengesahkan perjanjian dengan cara dua pertiga suara
4.	Mengajukan Perundang-Undangan	Di Indonesia bukan menjadi kewenangan badan Legislatif Indonesia	Badan Legislatif Amerika Serikat Mempunyai wewenang untuk mengajukan perundang-undangan kenaikan penghasilan
5.	Memeriksa dan Membahas	Di Indonesia kewenangan untuk	Badan Legislatif Amerika Serikat memiliki

	RUU	memeriksa dan membahas RUU hanya kekuasaan badan legislatif	kewenangan untuk memeriksa dan membahas RUU yang di usulkan oleh <i>House of Representative</i>
6.	Hubungan dengan Presiden	Presiden Indonesia bekerja sama dengan badan legislatif	Presiden Amerika Serikat sama sekali terpisah dengan badan legislatif
7.	Memutuskan atau Menolak Usulan Presiden	Di Indonesia tidak boleh menolak karena hak prerogatif Presiden	Badan Legislatif Amerika Serikat memutuskan atau Menolak kabinet yang diusulkan oleh Presiden
8.	Usulan Pemberhentian Presiden	Di Indonesia Usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan akan diserahkan hasilnya kepada MPR RI	Badan Legislatif Amerika Serikat memutus dan mengadili Impeachment yang diajukan oleh House of Representative. Senat mempunyai hak untuk mengadili dan menentukan bersalah tidaknya pejabat yang bersangkutan. Dewan memiliki hak tunggal untuk mengajukan tuduhan, yang dapat menyebabkan persidangan impeachment nantinya
9.	Sistem Pemilu	Pemilu di Indonesia berdasarkan jumlah penduduk yang dilaksanakan di tiap daerah pemilihan	Pemilu di Amerika Serikat menggunakan sistem distrik

Berdasarkan hal tersebut, maka persamaan kewenangan badan legislatif antara Indonesia dan Amerika Serikat dapat diuraikan dalam Tabel berikut:

1.5. Tabel persamaan kewenangan badan legislatif antara Indonesia dan Amerika Serikat

No.	Kewenangan	Indonesia dan Amerika Serikat
1.	Membentuk dan menyusun rancangan undang-undangan	Sama-sama mempunyai kekuasaan membentuk dan menyusun rancangan undang-undangan
2.	Mengajukan <i>impeachment</i>	<i>House of Representative</i> Amerika Serikat dan Indonesia memiliki kewenangan yang sama dalam mengajukan <i>impeachment</i>
3.	Membahas memeriksa dan	Sama-sama boleh membahas memeriksa

	membahas RUU yang di usulkan	dan membahas RUU yang di usulkan
4.	Membatalkan ketetapan rancangan peraturan dan undang-undang	Badan Legislatif Indonesia dan Amerika Serikat mempunyai hak untuk membatalkan ketetapan rancangan peraturan dan undang-undang
5.	Pengambilan keputusan dalam rapat	Badan legislatif Indonesia dan Amerika Serikat dalam setiap Pengambilan keputusan dalam rapat pada dasarnya diusahakan sejauh mungkin dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat, apabila tidak terpenuhi, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak
6.	Syarat untuk menjadi anggota badan legislatif	Syarat untuk menjadi anggota badan legislatif harus cukup umur yaitu minimal umur 21 tahun
7.	Sistem Pemilu	Pemilihan Presiden oleh rakyat melalui pemilu berdasarkan suara mutlak yang sah

Dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, bahwa pemegang fungsi legislasi adalah Dewan Perwakilan Rakyat yang dilakukan secara bersama-sama dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Apabila tidak mendapatkan persetujuan bersama maka RUU tersebut tidak dapat menjadi undang-undang. Sehingga fungsi legislasi di Indonesia bersifat *Joint function*. Sedangkan DPD sebagai kamar kedua, peranannya hanya bersifat *supporting* terhadap wewenang DPR dan Presiden. Fungsi legislasi didominasi oleh DPR dan Presiden. Fungsi legislasi di Amerika Serikat dipegang oleh dua kamar yang memiliki peranan dan fungsi legislasi yang seimbang dan setara. Kedua kamar tersebut disebut *Senate* dan *House of Representative*. Semua undang-undang terlebih dahulu harus disetujui oleh kedua kamar tersebut..

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

1. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat begitu meningkat pasca amandemen UUD 1945. Dewan Perwakilan Rakyat sebelumnya memiliki kewenangan yang sangat terbatas sebelum amandemen UUD 1945. Kondisi lemahnya kedudukan DPR ini berubah pasca reformasi berlangsung. Sekarang pasca amandemen, DPR lebih dominan dalam memegang kekuasaan legislasi dibandingkan Presiden apalagi DPD. Pada tahap pengesahan, rancangan undang-undang memasuki tahapan pengesahan oleh Presiden.
2. Lembaga legislatif di Negara Amerika Serikat mempunyai dua badan, yaitu *House of Representative* dan *Senate*. *Senate* dan *House of Representative* Amerika Serikat mempunyai kedudukan yang sama dalam hal legislasi. Presiden sebagai lembaga eksekutif hanya berhak untuk menyetujui atau menolak terhadap usulan rancangan undang-undang. Presiden Amerika Serikat tidak berhak untuk mengajukan sebuah rancangan undang-undang. Penolakan Presiden Amerika Serikat terhadap sebuah rancangan undang-undang yang telah disetujui oleh *Hous of Representative* dan *Senate* dalam kongres Amerika Serikat biasa disebut dengan *veto*. *Veto* merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden Amerika Serikat untuk mengesahkan suatu rancangan undang-undang.
3. Perbandingan kekuasaan legislasi di Negara Indonesia dan Amerika Serikat terletak pada adanya perbedaan dan persamaan kewenangan yang dimiliki,

diantaranya dalam hal kekuasaan legislatif, kewenangan khususnya, mengesahkan perjanjian, mengajukan perundang-undangan, memeriksa dan membahas RUU, hubungan dengan presiden, memutuskan atau menolak usulan presiden, usulan pemberhentian presiden, pengambilan keputusan dalam rapat, syarat untuk menjadi anggota badan legislatif, serta sistem pelaksanaan pemilu.

## **B. Saran**

1. Hendaknya kedudukan DPD sebagai lembaga legislasi lebih diperkuat kemali, sebab kedudukan DPD saat ini tidak lain hanya sebagai lembaga yang kedudukannya kurang dipertimbangkan sebagai lembaga legislasi.
2. Hendaknya kelembagaan DPD ini diperkuat fungsinya. Hal ini tidak lepas dari bentuk kamar di Indonesia yang sangat timpang antara DPR dan DPD. Dengan kata lain jika konsisten dengan mengalamatkan DPD sebagai lembaga legislatif.
3. Badan legislatif Amerika Serikat diyakini menggunakan sistem bikameral, hal ini dapat terlihat dari kewenangan kedua kamarnya yang seimbang, sehingga diperlukannya penerapan sistem bicameral pada badan legislatif di Indonesia agar kedudukan antara DPR dan DPD terlihat seimbang dalam merumuskan Undang-Undang.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Amir Hamdani Nasution. 2017. *Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat*. Deli Serdang: LKISPOL.
- Dian Aries Mujiburohman. 2017. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: STPN Press.
- Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: Ruas Media.
- Farkhani. 2016. *Hukum Tata Negara*. Solo: Pustaka Iltizam.
- I Gede Yusa, dkk. 2016. *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*. Malang: Setara Press.
- Imam Soebechi. 2016. *Hak Uji Materiil*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Isharyanto. 2015. *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum Dan Konsttiusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- , 2016. *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- , 2015. *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- , 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Joko Sasmito. 2018. *Pengantar Negara Hukum dan HAM*. Malang: Setara Press.
- Khairuddin dan M. Iwan Stariawan. 2018. *Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Depok: Rajawali Pers.
- Komisi Informasi Pusat RI. 2015. *Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*. Jakarta: Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Pusat.

- Lili Romli. 2019. *Sistem Presidensial Indonesia (Dinamika, Problematika, dan Penguatan Pelembagaan)*. Malang: Setara Press.
- Made Nurmawati, I Nengah Suantra, Luh Gde Astaryani. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara*. Denpasar: Fakultas Hukum Unud.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat RI. 2014. *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI.
- Mei Susanto. 2013. *Hak Budget Parlemen di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Muhamad Rezky Pahlawan, Asip Suyadi, dan Wahib. 2020. *Hukum Tata Negara*, Pamulang: Unpam Press.
- Ni'matul Huda. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Tundjung Herning Sitabuana. 2020. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Zaki Ulya. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)*. Aceh: Universitas Samudra.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

UUD NRI 1945.

*The Constitution of the United States of America.*

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

## **C. Jurnal, Karya Ilmiah, Dll**

Agus Riswanto, "Strategi Politik-Hukum Meningkatkan Kualitas Kinerja DPR Ri Dalam Produktivitas Legislasi Nasional," Jurnal Cita Hukum Vol.4, No. 2, 2016.

- D. Aritonang, “Penerapan Sistem Presidensial Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945,” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 22, No. 2, 2010.
- Eka NAM Sihombing, “Dinamika Legislasi Di Era Post Truth (Telaah atas ketentuan Threshold dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum),” *Proceeding Konferensi Asosiasi Filsafat Hukum Indonesia VII*, 2020.
- Herman dan Firman Muin, “Sistematikasi Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia,” *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, Vol. 4, No. 2, 2018.
- Lina Puji Lestari, “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Melakukan Pemantauan Dan Evaluasi Peraturan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Dan Fiqh Siyasah”, *Skripsi: UIN Sunan Ampel Surabaya*, 2018.
- Miki Pirmansyah, “Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Bikameral Di Indonesia,” *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2014.
- Saldi Isra, “Hubungan Presiden Dan DPR,” *Jurnal Konstitusi* Vol. 10, No. 3, 2013.
- Sri Hastuti Puspitasari, “Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Sebagai Salah Satu Kewenangan Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol.21, No. 3, 2014.
- Stevanus Evan Setio, “Fungsi Legislasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Hukum, Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Udayana*, 2013.

#### **D. Internet**

- Anonim, “Kongres Amerika Serikat”, melalui [https://id.wikipedia.org/wiki/Kongres\\_Amerika\\_Serikat](https://id.wikipedia.org/wiki/Kongres_Amerika_Serikat), diakses pada tanggal 9 Maret 2021, Pukul 14.40 Wib.
- Detik.com, “Jika Ambang Batas Parlemen 4%,30 Juta Suara Terbuang”, melalui <https://news.detik.com/berita/1763412/jika-ambang-batas-parlemen-4-30-juta-suara-terbuang>, diakses pada tanggal 9 Maret 2021, Pukul 14.23 Wib.
- Kumparan.com, “5 Alasan Presidential Threshold Tak Bisa Dipakai di Pemilu 2019”, melalui <https://kumparan.com/@kumparannews/5-alasan->

*presidential-threshold-tak-bisa-dipakai-di-pemilu-2019*, diakses pada tanggal 9 Maret 2021, Pukul 14.30 Wib.

Sihnanto, “Sistem Kelembagaan Negara”, melalui <https://dr-sihnanto.blogspot.com/>, diakses pada tanggal 27 Maret 2021., Pukul 10.20 Wib.