



**KEKUASAAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
MEMBENTUK UNDANG-UNDANG
DALAM PERSPEKTIF TEORI HUKUM**

TESIS

**YUSRI WAHYUNI
2010622016**

**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL VETERAN JAKARTA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
2022**



**KEKUASAAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
MEMBENTUK UNDANG-UNDANG
DALAM PERSPEKTIF TEORI HUKUM**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar
Magister Hukum (MH)

**YUSRI WAHYUNI
2010622016**

**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL VETERAN JAKARTA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
2022**

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah benar hasil karya saya sendiri, dan semua sumber yang saya kutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan benar.

Nama : Yusri Wahyuni

NRP : 2010622016

Tanggal : 20 Juli 2022

Bilamana di kemudian hari ditemukan ketidaksesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Jakarta, 20 Juli 2022
Yang Menyatakan,



Yusri Wahyuni

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Sebagai civitas akademik Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Yusri Wahyuni

NRP : 2010622016

Fakultas : Hukum

Program Studi : Magister Hukum

Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalti Fee Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul: **KEKUASAAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA MEMBENTUK UNDANG-UNDANG DALAM PERSPEKTIF TEORI HUKUM.**

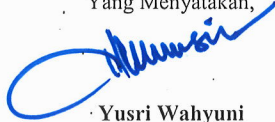
Beserta perangkat yang ada. Dengan Hak Bebas Royalti ini Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta berhak menyimpan, mengalih media/formatnya, mengolah dalam bentuk pangkalan data (*data base*), merawat dan mempublikasikan Tesis saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian Pernyataan Persetujuan Publikasi ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 20 Juli 2022

Yang Menyatakan,



Yusri Wahyuni

PENGESAHAN

Tesis di ajukan oleh:

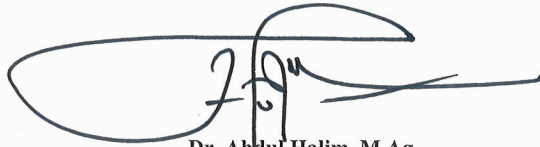
Nama : YUSRI WAHYUNI

NIM : 2010622016

Program Studi : Magister Hukum

Judul Tesis : Kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Membentuk Undang-Undang Dalam Perspektif Teori Hukum.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Tim Penguji dan di terima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Negeri Pembangunan Nasional Veteran Jakarta.



Dr. Abdul Halim, M.Ag
Ketua Penguji



Dr. Taufiqurrohman Svahuri, SH., MH
Penguji I / Pembimbing



Dr. Wicipto Setiadi, SH., MH
Penguji II



Dr. Abdul Halim, M.Ag
Dekan



Dr. Beniharmoni Harefa, SH., LLM
Kaprodi

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal Ujian : 20 Juli 2022



**KEKUASAAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
MEMBENTUK UNDANG-UNDANG
DALAM PERSPEKTIF TEORI HUKUM**

YUSRI WAHYUNI

Abstrak

Penelitian ini dilakukan untuk menilai kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia selaku lembaga pemegang kekuasaan dalam membentuk undang-undang dalam perspektif teori hukum yang secara tegas dinyatakan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang*”. Namun, dengan adanya keberadaan Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menjadikan titik awal lemahnya kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat selaku lembaga legislatif dalam membentuk undang-undang. Dengan adanya frasa “mendapat persetujuan bersama” dalam Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tersebut menjadikan Dewan Perwakilan Rakyat tidak lagi memegang kekuasaan penuh dalam membentuk undang-undang seperti yang disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Kekuasaan yang diberikan oleh konstitusi kepada Presiden begitu besar sebagai lembaga eksekutif yang hakikatnya adalah lembaga yang menjalankan undang-undang, dimana jika suatu rancangan undang-undang itu tidak mendapatkan persetujuan dari Presiden, maka rancangan undang-undang itu selamanya tidak akan menjadi undang-undang dan tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. Apabila dihubungkan dengan teori *trias politica* yang telah mempengaruhi negara Indonesia, bahwa idealnya sesuatu kekuasaan menurut teori *trias politica* adalah semua fungsi cabang-cabang kekuasaan tersebut harus berjalan sesuai dengan hakikatnya. Hakikatnya disini menempatkan cabang-cabang kekuasaan dalam negara kepada fungsi yang sebenarnya yaitu lembaga legislatif sebagai lembaga yang membuat undang-undang, eksekutif sebagai lembaga yang menjalankan undang-undang dan yudikatif sebagai lembaga yang mengawasi jalannya undang-undang. Di Indonesia baik secara teori maupun pelaksanaan sejatinya tidak konsisten dalam menerapkan konsep teori *trias politica*, hal tersebut dapat diketahui karena adanya pengaturan dari norma-norma hukum di dalam Konstitusi itu sendiri yang menjadikan disisi sisi negara Indonesia telah tegas menjadikan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan dalam membentuk undang-undang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1), namun disisi lain dengan adanya keberadaan Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menjadikan Dewan Perwakilan Rakyat tidak lagi sebagai lembaga yang memegang kekuasaan penuh dalam membentuk undang-undang.

Kata Kunci: Kekuasaan, Dewan Perwakilan Rakyat, Undang-Undang, Teori Hukum

**THE POWER
OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES OF THE REPUBLIC OF
INDONESIA TO FORM LAWS
IN THE PERSPECTIVE OF LEGAL THEORY**

YUSRI WAHYUNI

Abstract

This research was conducted to assess the power of the House of Representatives of the Republic of Indonesia as the power-holding institution in forming laws in the perspective of legal theory which is expressly stated in Article 20 paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia that "The House of Representatives holds the power to form laws". However, with the existence of Article 20 paragraphs (2) and (3) of the 1945 NRI Constitution which makes the starting point for the weak power of the House of Representatives as a legislative institution in forming laws. With the phrase "obtaining mutual consent" in Article 20 paragraphs (2) and (3) of the 1945 NRI Constitution, the House of Representatives no longer holds full power in forming laws as mentioned in Article 20 paragraph (1) of the 1945 NRI Constitution. The power given by the constitution to the President is so great as an executive institution whose essence is the institution that carries out the law, where if a draft law does not get the approval of the President, then the draft law will forever not become a law and must not be submitted again in the proceedings of the House of Representatives at that time. When connected with the trias politica theory that has influenced the Indonesian state, that ideally something of power according to the trias politica theory is that all the functions of these branches of power must run in accordance with their essence. The essence here places the branches of power in the state to the actual function, namely the legislature as the institution that makes laws, the executive as the institution that carries out laws and the judiciary as the institution that oversees the passage of laws. In Indonesia, both in theory and implementation, it is actually inconsistent in applying the concept of trias politica theory, this can be known because of the regulation of legal norms in the Constitution itself which makes on the one hand the Indonesian state has firmly made the House of Representatives an institution that has the power to form laws as stated in Article 20 paragraph (1), however, on the other hand, the existence of Article 20 paragraphs (2) and (3) of the 1945 NRI Constitution makes the House of Representatives no longer an institution that holds full power in forming laws.

Keywords : Power, House of Representatives, Law, Legal Theory

KATA PENGANTAR



Segala Puji dan Syukur atas segala Rahmat dan Kehadirat serta Karunia Allah SWT yang diberikan kepada penulis, sehingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini yang berjudul: **KEKUASAAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA MEMBENTUK UNDANG-UNDANG DALAM PERSPEKTIF TEORI HUKUM** guna untuk memperoleh Magister Hukum (S.2) di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta.

Penulis menyadari bahwa tesis dapat diselesaikan berkat dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis berterima kasih kepada semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan kontribusi dalam menyelesaikan Tesis ini. Selanjutnya ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Erna Hernawati, AK., CPMA., CA., CGOP, selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta;
2. Dr. Abdul Halim, M.Ag, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta yang telah memberikan izin sehingga penulis dapat menyelesaikan magister hukum di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta;
3. Dr. Beni Harmoni Harefa, LL.M., selaku Ketua Program Studi Magister Hukum di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta yang selalu memberikan semangat, memotivasi dan selalu memberikan dukungan dan arahan kepada penulis untuk segera menyelesaikan tesis ini hingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik;
4. Dr. Taufiqurrohman Syahuri, SH., MH., selaku Dosen Pembimbing penulis yang selalu memberikan pengetahuan, masukan, saran, bimbingan yang sangat berguna sekali bagi penulis demi kesempurnaan tesis ini sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik;

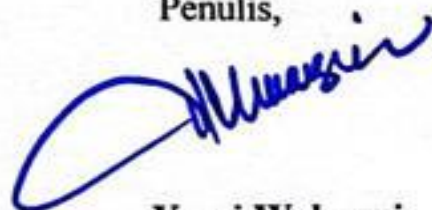
5. Dr. Wicipto Setiadi, SH., MH., selaku Dosen penulis yang telah memberikan pendidikan dan pengajaran kepada penulis selama mengikuti perkuliahan magister hukum di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta;
6. Seluruh Dosen-Dosen Hukum Kenegaraan, Karyawan/i, dan Tenaga Kependidikan Fakultas Hukum, Program Studi Magister Hukum serta seluruh civitas akademika Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta yang selama ini telah membantu penulis dalam setiap proses perkuliahan maupun administrasi sampai dengan selesainya penyusunan tesis ini;
7. Keluarga penulis Ayahanda Syarif Usman, Ibunda Noviar, dan saudara-saudara penulis Fetrianto, Afnilaswati, SPd., Mpd., Edi Eka Putra, Noviaty Nova, Hermaripna Wita, SPd.I., Muhammad Syukron yang selalu memberikan dukungan, dan bantuan baik secara materil maupun non-materil kepada penulis;
8. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Magister Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta angkatan tahun 2020 terkhusus untuk kelas A dan kelas konsentrasi Kenegaraan;
9. Seluruh civitas akademika kampus UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, yang telah membantu penulis untuk menyelesaikan studi S1 dengan baik dan tepat waktu sehingga penulis dapat melanjutkan S2 penulis di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta;
10. Sari Bhirawati, SH., SpN, Trulyn Meinita, SH., SpN, Adanta Afia Mirzah, S.Psi., dan Dhananjaya Wotulo, SH., selaku atasan penulis selama bekerja yang selalu memberikan dukungan, arahan dan izin kepada penulis untuk dapat melaksanakan proses perkuliahan dengan baik hingga selesainya penyusunan tesis ini;
11. Seluruh sahabat dan teman-teman penulis yang selalu memberikan semangat dan dukungan disaat suka maupun duka Nana Supena, SH.,MH., Faqih Zuhdi Rahman, SH., MH., Eti Asyaroh, SH., Binga

Agssel Siqitsa, SH., Agnes Fitriantica, SH., MH., Fahmi Hanif Winanto, SH, Eka Kurnia Maulida, SH., MH., Siti Rokayah., SH., MH., Rekan Kerja Kantor di Notaris Sari Bhirawati, SH, Rekan Kerja di PT. Berita Nusantara (Koran Jakarta), Rekan Kerja di Badan Pengelola Apartemen Taman Rasuna, teman-teman S1 dari UIN Syarif Hidayatulah Jakarta, teman-teman dari Organisasi Ikatan Mahasiswa Minang dan Himpunan Mahasiswa Islam Cabang Ciputat;

12. Paman penulis Khairul Jasmi, yang selalu memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis baik secara materil maupun non-materil.
13. Seluruh pihak, keluarga, sahabat dan teman-teman penulis yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu yang selalu memberikan dukungan dan motivasi hingga selesainya penyusunan tesis ini.

Akhir kata, semoga Allah SWT selalu berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung kepada penulis. dan Semoga tesis ini dapat bermanfaat dan berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang Ilmu Hukum kenegaraan baik secara teori maupun praktik serta bermanfaat bagi para pembaca pada umumnya. *Aamiin yaa rabbal alamin.*

Jakarta, 20 Juli 2022
Penulis,



Yusri Wahyuni

DAFTAR ISI

PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Perumusan Masalah	1
B. Tujuan Penelitian	6
C. Manfaat Penelitian	7
D. Kerangka Teoritis Dan Kerangka Konseptual	7
E. Metode Penelitian	7
BAB II KONSEP PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG	26
A. Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia	26
1. Lembaga Pembentuk Undang-Undang Dalam Perspektif Teori	26
2. Tahapan Pembentukan Undang-Undang	31
3. Landasan Pembentukan Undang-Undang	34
a) Landasan Filosofis	34
b) Landasan Sosiologis	35
c) Landasan Politis	36
d) Landasan Yuridis	36
e) Landasan Administratif	38
4. Kepala Surat Undang-Undang	38
B. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	40
1. Sejarah Terbentuknya Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	44
a) Periode Kemerdekaan (Pada Tahun 1945 – 1949)	45
b) Periode Republik Indonesia Serikat (Pada Tahun 1949 – 1950)	46
c) Periode Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (Pada Tahun 1950 – 1956)	46
d) Periode Dewan Perwakilan Rakyat Hasil Pemilu (Pada Tahun 1956 – 1959)	47
e) Periode Dewan Perwakilan Rakyat Hasil Dekrit Presiden 1956 Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 (Pada Tahun 1959 – 1965)	47
f) Periode Dewan Perwakilan Rakyat-Gotong Royong (Pada Tahun 1965 – 1966)	48
g) Periode Orde Baru (Pada Tahun 1966 – 1999)	49
h) Periode Reformasi (Pada Tahun 1999 – Sekarang)	49

2.	Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945	50
3.	Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	54
4.	Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	56
C.	Tinjauan Umum Pembentukan Undang-Undang Dibeberapa Negara	58
1.	Pembentukan Undang-Undang Di Negara Amerika Serikat	58
2.	Pembentukan Undang-Undang Di Negara Bolivia	60
3.	Pembentukan Undang-Undang Di Negara Brazil	61
4.	Pembentukan Undang-Undang Di Negara Filipina	62
5.	Pembentukan Undang-Undang Di Negara Turki	63
BAB III METODE PENELITIAN HUKUM		65
A.	Pendekatan Penelitian	67
B.	Tipe Penelitian	68
C.	Sifat Penelitian	68
D.	Bahan Hukum	68
E.	Teknik Pengumpulan Data	69
F.	Teknik Analisis Data	70
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN		71
A.	Teori Kekuasaan dalam Membentuk Undang-Undang	71
B.	Kesesuaian Teori Legislasi dan Norma Hukum Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945	76
BAB V PENUTUP		84
A.	Kesimpulan	84
B.	Saran	86
DAFTAR PUSTAKA		88
RIWAYAT HIDUP		