

**ANALISIS YURIDIS TENTANG PROBLEMATIKA KEWENANGAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBENTUKAN  
UNDANG-UNDANG DI INDONESIA**

**SKRIPSI**

**Oleh**

**Sondang Natalia**

**2040050908**



**PROGRAM STUDI HUKUM  
PROGRAM SARJANA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA  
JAKARTA  
2024**

**ANALISIS YURIDIS TENTANG PROBLEMATIKA  
KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM  
PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan akademik guna memperoleh gelar  
Sarjana Hukum (S.H.) Pada Program Studi Hukum Fakultas Hukum**

**Universitas Kristen Indonesia**

**Oleh**

**Sondang Natalia**

**2040050908**



**PROGRAM STUDI HUKUM  
PROGRAM SARJANA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA  
JAKARTA  
2024**

**VISI DAN MISI**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA**

**VISI**

“Menjadi Fakultas Hukum yang bermutu, mandiri dan inovatif di kawasan Asia pada tahun 2030 dalam bidang pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat di bidang hukum yang antisipatif terhadap perubahan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di era globalisasi yang sesuai dengan nilai-nilai Kristiani dan Pancasila.”

**MISI**

1. Mempersiapkan sarjana hukum yang mampu menggunakan dan mengembangkan ilmu dan teknologi dibidang perkembangan ilmu hukum melalui pendekatan ilmiah, interdisipliner, dan transnasional sesuai dengan tuntutan perkembang zaman agar mampu bersaing di era global.
2. Mempersiapkan sarjana hukum yang menguasai ilmu dan senantiasa menegakkan nilai moral, etika serta rasa cinta kepada Negara, berperilaku yang demokratis dan menjunjung tinggi nilai-nilai agama
3. Mengembangkan pengetahuan hukum. yang berwawasan nasional dan internasional.
4. Mengembangkan dan meningkatkan penelitian serta profesionalisme dalam ilmu pengetahuan hukum dan bidang ilmu pengetahuan lainnya.
5. Menyelenggarakan jenjang pendidikan akademik berkelanjutan dan profesi dalam bidang hukum.
6. Mendorong penelitian dan pengabdian masyarakat yang dapat meningkatkan kesadaran hak dan kesadaran hukum serta kesejahteraan rakyat Indonesia.
7. Membina hubungan kerjasama dengan praktisi hukum dan instansi penegakan hukum serta instansi-instansi lainnya baik negeri maupun swasta, lembaga-lembaga gerejawi dalam pengembangan dan implementasi ilmu hukum dan bidang ilmu pengetahuan lainnya.



## PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

**Nama** : Sondang Natalia

**NIM** : 2040050908

**Program Studi** : Ilmu Hukum

**Fakultas** : Fakultas Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa karya tulis tugas akhir yang ber judul “**Analisis Yuridis Tentang Problematika Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia**” adalah:

1. Dibuat dan diselesaikan sendiri dengan menggunakan hasil kuliah, tinjauan lapangan, buku-buku dan jurnal acuan yang tertera didalam referensi karya tugas akhir saya.
2. Bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar sarjana hukum di universitas lain, kecuali pada bagian-bagian sumber informasi yang dicantumkan dengan cara refrensi yang semestinya.
3. Bukan merupakan karya terjemahan dari kumpulan buku atau jurnalacuan yang tertera di dalam refrensi pada tugas.

Kalau terbukti saya tidak memenuhi apa yang dinyatakan diatas, maka karya tugas akhir ini dianggap batal.

Jakarta, 6 Februari 2024



Sondang Natalia



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM**

**PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI**

Oleh:

**Nama** : Sondang Natalia  
**NIM** : 2040050908  
**Program Studi** : Hukum  
**Peminatan/Program Kekhususan** : Hukum Tata Negara  
**Judul** : Analisis Yuridis Tentang Problematika  
Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat  
Dalam Pembentukan Undang-Undang  
Di Indonesia

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dan dipertahankan dalam Sidang Tugas Akhir guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia,

Jakarta, 6 Februari 2024

Menyetujui:

Pembimbing I

(Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.)  
(NIDN: 0326116401)

Pembimbing II

(Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H.)  
(NIDN: 8991000020)

Ketua Program Studi Hukum

(Dr. Rr. Ani Wijayati, S.H., M.Hum.)  
(NIDN: 0327046303)

Dekan

(Dr. Hendri Jayadi, S.H., M.H.)  
(NIDN: 0302117904)



## PERSETUJUAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Pada tanggal 31 Januari 2024 telah diselenggarakan Sidang Skripsi untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia, atas nama:

**Nama** : Sondang Natalia

**NIM** : 2040050908

**Program Studi** : Ilmu Hukum

**Fakultas** : Hukum

**Judul** : Analisis Yuridis Tentang Problematika Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia

Oleh tim penguji terdiri dari:

Nama Penguji	Jabatan dalam Tim Penguji	Tanda Tangan
--------------	---------------------------	--------------

1. Dr. Poltak Siringoringo, S.H., MH. Ketua

2. Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, Anggota  
S.Th., S.H., M.H.

3. Lonna Yohanes Lengkong, S.H., M.H. Anggota

## HALAMAN PENGESAHAN

### ANALISIS YURIDIS TENTANG PROBLEMATIKA KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA

#### SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi persyaratan akademik guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) Pada Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia

Disusun Oleh

Nama : Sondang Natalia

NIM : 2040050908

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji Pada Tanggal 31 Januari 2024 dan dinyatakan memenuhi syarat.

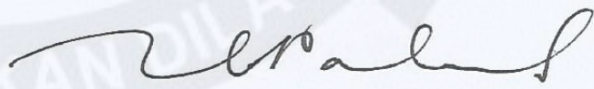
#### Susunan Tim Penguji

Pembimbing Utama



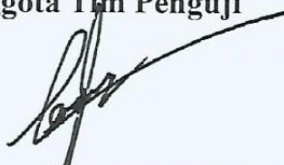
(Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.)

Pembimbing Pendamping



(Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H.)

Anggota Tim Penguji



(Lonna Yohanes Lengkong, S.H., M.H.)



---

## PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sondang Natalia  
NIM : 2040050908  
Fakultas : Hukum Tata Negara  
Program Studi : Hukum  
Jenis Tugas Akhir : Skripsi  
Judul : “Analisis Yuridis Tentang Problematika Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia”

Menyatakan bahwa:

1. Tugas akhir tersebut adalah benar karya saya dengan arahan dari dosen pembimbing dan bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar akademik di perguruan tinggi manapun;
2. Tugas akhir tersebut bukan merupakan plagiat dari karya pihak lain, dan apabila saya/kami mengutip dari karya orang lain maka akan dicantumkan sebagai referensi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Saya memberikan Hak Noneksklusi Tanpa Royalti kepada Universitas Kristen Indonesia yang berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran Hak Cipta dan Kekayaan Intelektual atau Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia lainnya dan integritas akademik dalam karya saya tersebut, maka saya bersedia menanggung secara pribadi segala bentuk tuntutan hukum dan sanksi akademis yang timbul serta membebaskan Universitas Kristen Indonesia dari segala tuntutan hukum yang berlaku.

Dibuat di Jakarta  
Pada Tanggal 6 Februari 2024  
Yang menyatakan



Sondang Natalia



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas kasih karunia yang diberikan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Adapun skripsi yang berjudul “**Analisis Yuridis Tentang Problematika Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia**”.

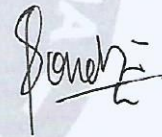
Skripsi ini diajukan untuk memenuhi tugas akhir perkuliahan pada Program Strata Satu Ilmu Hukum, Universitas Kristen. terselesaikannya penulisan ini tidak lepas dari arahan dan masukan para pihak yang sangat membantu penulis. Pada kesempatan ini, izinkanlah penulis untuk menyampaikan ucapan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah mendukung dan membantu penulis. Terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA selaku Rektor Universitas Kristen Indonesia.
2. Dr. Hendri Jayadi, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia.
3. Tomson Situmeang, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia
4. Dr. Rr. Ani Wijayati, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Hukum Universitas Kristen Indonesia
5. Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Pertama saya yang telah memberikan arahan dan masukan yang sangat berharga bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini.
6. Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Kedua saya yang telah memberikan arahan dan masukan yang sangat berharga bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini.
7. Para Dosen Program Strata Satu Ilmu Hukum Universitas Kristen Indonesia yang telah banyak memberikan materi keilmuan dalam kesempatan pertemuan perkuliahan yang berguna bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini.

8. Kedua orang tua saya yang selalu memberikan doa serta dukungan kepada saya untuk menyelesaikan skripsi ini.
9. Teman-teman seangkatan yang selalu mendorong dan memotivasi saya untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.
10. Pihak-pihak lainnya yang telah memberikan bantuannya baik langsung maupun tidak langsung, yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu-persatu, namun tidaklah mengurangi rasa hormat penulis.

Penulis menyadari bahwa di dalam skripsi ini masih ada beberapa kekurangan. Hal tersebut terjadi karena keterbatasan waktu dan kemampuan penulis. Oleh sebab itu, penulis berharap adanya saran dan kritik yang membangun dalam rangka penyempurnaan skripsi ini. Demikian kata pengantar ini disampaikan, semoga dapat bermanfaat bagi diri penulis, keluarga, agama, bangsa dan negara Republik Indonesia.

Jakarta, 6 Februari 2024



Sondang Natalia

## DAFTAR ISI

<b>VISI DAN MISI.....</b>	<b>ii</b>
<b>PERYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSETUJUAN TIM PENGUJI SKRIPSI .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR.....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Ruang Lingkup Penelitian .....	6
D. Maksud dan Tujuan Penelitian .....	7
E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep.....	7
1. Kerangka Teori.....	7
2. Kerangka Konsep.....	11
F. Metode Penelitian.....	12
1. Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian .....	12
2. Jenis dan Sumber Data.....	13
3. Bahan Hukum .....	13
4. Teknik Pengumpulan Data .....	14
5. Teknik Analisis Data .....	15
G. Sistematika Penulisan.....	16
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>18</b>
A. Teori Negara Hukum .....	18
B. Teori Pemisahan dan Pembagian Kekuasaan .....	26
C. Lembaga Perwakilan .....	30
D. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	34

E. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan.....	37
<b>BAB III ANALISIS KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG .....</b>	<b>42</b>
A. Peraturan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia Sebelum Dan Sesudah UUD NRI Tahun 1945 .....	42
B. Kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Membentuk Undang- Undang .....	46
C. Kedudukan Presiden Dalam Penyusunan Undang-Undang .....	52
D. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	56
E. Proses Pembentukan Undang-Undang .....	60
<b>BAB IV ANALISIS PERMASALAHAN YANG DIHADAPI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBENTUKAN UNDANG- UNDANG.....</b>	<b>69</b>
A. Problematika Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.....	69
B. Permasalahan Dalam Pembentukan Undang-Undang Oleh Dewan Perwakilan Rakyat .....	73
C. Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Proses Legislasi..	83
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>95</b>
A. Kesimpulan.....	95
B. Saran .....	96
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>97</b>

## ABSTRAK

- A. Nama : Sondang Natalia  
B. NIM : 2040050908  
C. Program Kekhususan : Hukum Tata Negara  
D. Judul : Analisis Yuridis Tentang Problematika Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia.  
E. Halaman : i – xii + 100 halaman + Daftar Pustaka  
F. Kata Kunci : Dewan Perwakilan Rakyat, Problematika, Kewenangan, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.  
G. Ringkasan Isi :

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan badan legislatif yang memiliki legitimasi paling kuat dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Namun dalam proses pembentukan undang-undang, terdapat berbagai problematika yang dihadapi oleh DPR. Rumusan masalah pada skripsi ini adalah bagaimana peraturan terkait kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan undang-undang, dan apakah permasalahan dalam pembentukan undang-undang yang dihadapi oleh DPR pada saat ini.

Jenis penelitian hukum yang dilakukan adalah penelitian yuridis normatif. Pendekatan yang diterapkan adalah pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku yang relevan dengan latar pemeriksaan, jurnal ilmiah, artikel dan internet yang berkaitan dengan objek penelitian. Bahan hukum tersier terdiri dari KBBI dan kamus hukum.

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pembentukan undang-undang oleh DPR mengalami beberapa permasalahan yakni mengalami konflik norma, tumpang tindih, inkonsistensi, multitafsir, dan tidak operasional. Permasalahan lainnya terdiri dari permasalahan penafsiran, permasalahan penerapan, dan permasalahan kapasitas sumber daya manusia. Proses pembentukan undang-undang di Indonesia wajib berpedoman sesuai dengan konsep negara hukum Pancasila, mengedepankan perlindungan hak asasi manusia, mengedepankan asas (*equality before the law*), sesuai dengan

asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan serta dijalankan oleh lembaga kredibel yang dipilih secara demokrasi oleh rakyat Indonesia.

- H. Daftar Acuan : 51 Buku + Internet + 4 Peraturan Perundang-Undangan
- I. Dosen Pembimbing I : Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.  
Dosen Pembimbing II : Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.Th., S.H., M.H.

Jakarta, 6 Februari 2024  
Penulis



Sondang Natalia



## **ABSTRACT**

- A. Name : Sondang Natalia  
B. S.I.N : 2040050908  
C. Speciality Program : Constitutional Law  
D. Title : *Juridical Analyis About Problematics Of The House Of Representatives's Authority In The Formulation Of The Law In Indonesia*  
E. Pages : i – xii + 100 pages + bibliography  
F. Keywords : *The House of Representatives, Problematics, Authority, The Formulation of The Law.*  
G. Content Summary :

*The House of Representatives is the legislature with the strongest legitimacy in legislation in Indonesia. However, in the process of legislation, there are various problems faced by The House of Representatives. The problem in this thesis is how regulations relate to the authority of the People's Representative Council in legislation making, and what is the problems in the legislation making that the House of Representative is facing at the moment.*

*It is a form of normative juridical study that is being done. The approaches applied were a legal approach and a conceptual approach. In this research, the primary legal materials used consist of Law of the Republic of Indonesia Number 17 of 2014 about People's Consultative Assembly, House of Representatives, Regional Representative Board, Regional House of Representatives (MD3) and Law of the Republic of Indonesia Number 15 of 2019 about Amandements to Law Number 12 of 2011 about Formulation of The Law. Secondary legal material consists of books relevant to the background of the examination, scientific journals, articles and internet related to the object of research. Tertiary legal material from the Great Dictionary of the Indonesian Language and the law dictionary.*

*The conclusions of this research indicate that Formulation of The Law by the House of Representatives is facing a number of problems, including conflict of norms, overlapping regulations, and a lack of effectiveness. Other issues consist of interpretation problem, implementation problem, and capacity problem, the formulation of the law in Indonesia must be guided to the concepts of the Pancasila rule of law, and prioritize the concept equality before the law, according to the basis of legislatives regulations that conducted by a credible institution democratically elected by the people of Indonesia.*

- H. Reffrence List : 51 Books + Internet + 4 Legislation

- I. Supervisor I : Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.  
Supervisor II : Pdt. Dr. Marudut Parulian Silitonga, S.TH., S.H., M.H.

Jakarta, 6 February 2024

Author



Sondang Natalia

