

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia diakui sebagai negara hukum, di mana pemerintah wajib patuh terhadap hukum. Prinsip ini menjamin bahwa tidak ada pengecualian bagi pihak manapun, termasuk pemerintah. Karakteristik negara hukum tercermin dalam pembatasan kekuasaan, dengan tujuan mencegah penyalahgunaan. Prinsip trias politika Montesquieu diterapkan melalui pembagian kekuasaan menjadi legislatif, eksekutif, dan yudikatif, untuk menjaga keseimbangan dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan.¹

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan badan legislatif yang terdapat di Indonesia. Peraturan yang mengatur mengenai DPR tercantum dalam Bab VII Pasal 19 sampai Pasal 22 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang kemudian diatur secara lebih lanjut di dalam UU No 17 Tahun 2014 yang mengatur tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. DPR ialah sebagai lembaga yang merepresentasikan rakyat dalam sistem demokrasi, dalam lembaga ini masyarakat menaruh harapan tinggi supaya apa yang dilakukan oleh mereka benar-benar memenuhi harapan masyarakat.

DPR Indonesia memiliki peran penting dalam sistem politik dan hukum negara. Meskipun bukan lembaga pembuat undang-undang secara langsung, DPR mewakili rakyat dengan membahas RUU dari pemerintah atau anggota DPR. Proses ini melibatkan tahapan di DPR, pengujian di DPD, dan persetujuan Presiden. Selain fungsi legislatif, DPR melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pengawasan anggaran, evaluasi kebijakan, dan penyelidikan tindakan pemerintah. Meskipun DPR membuat keputusan yang mencakup kepentingan rakyat, keputusan tersebut

¹ Jimly Asshiddiqie, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. Keenam, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 283.

dapat dipengaruhi oleh dinamika kepentingan politik, dengan mekanisme internal untuk mencapai konsensus atau mayoritas.² UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD mengatur tiga fungsi utama DPR, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Dalam fungsi legislasi, DPR memiliki kewenangan menyusun, membahas, dan menetapkan undang-undang bersama presiden melalui inisiatif yang dapat berasal dari keduanya. Dalam fungsi anggaran, DPR terlibat dalam penetapan APBN, dengan hak untuk memberikan persetujuan atau perubahan terhadap rancangan APBN yang diajukan oleh pemerintah. Sementara itu, fungsi pengawasan dilakukan melalui mekanisme hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, dan hak menyampaikan pendapat, dengan tujuan mengawasi pelaksanaan kebijakan pemerintah. Ketiga fungsi ini menegaskan peran krusial DPR dalam membentuk undang-undang, mengelola keuangan negara, dan mengawasi kebijakan pemerintah.

Prolegnas (Program Legislasi Nasional) didefinisikan dengan alat dalam merencanakan program untuk penyusunan Undang-undang di Negara Indonesia, dirancang untuk menyusun rencana secara terpadu, terencana, dan sistematis. Tujuannya adalah mengatur prioritas legislatif dalam satu periode keanggotaan DPR, dengan penentuan prioritas berdasarkan kepentingan nasional, urgensi, dan kebutuhan masyarakat. Berisi daftar target RUU yang akan DPR bahas, yang sebagai selaku pemegang kekuasaan membentuk UU dan pemerintah dalam jangka waktu lima tahun. Dalam pembentukannya, terdapat rangkaian atau tahapan legislasi mulai dari merencanakan, menyusun, merumuskan, membahas, mengesahkan, dan menyebarluaskan. DPR diberikan wewenang kedudukan yang kuat dalam membentuk UU. Pada tahap kewenangan ini, DPR dan pemerintah melakukan pembahasan mengenai RUU yang selanjutnya akan dibahas poin per poin dalam setiap kandungan rancangan tersebut.

² Bivitri Susanti, 2000, *Semua Harus Terwakili: Studi mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan di Indonesia*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, hlm.1-2

Dalam pelaksanaan fungsi anggaran, DPR dan pemerintah mengikuti tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan penetapan anggaran negara sesuai UUD 1945 Pasal 23. DPR memiliki peran kunci dalam menyetujui RAPBN, dengan konsekuensi tidak disetujuinya mengakibatkan kelanjutan alokasi APBN tahun sebelumnya. Ini menekankan peran DPR dalam mengontrol dan mengevaluasi penggunaan dana publik, memastikan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi legislatif untuk kepentingan masyarakat.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan, DPR memiliki fungsi utama sebagai pengawas terhadap pelaksanaan undang-undang dan pengawas setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh eksekutif atau pemerintah. Pelaksanaan fungsi pengawasan dapat dilakukan dengan berbentuk rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat kerja, kunjungan kerja, tim panitias kerja dan memberikan pertimbangan dan persetujuan atas setiap usulan pengangkatan pejabat publik. Selain tiga fungsi utama, para anggota DPR dilindungi oleh hak-hak yang telah diatur dan dilindungi oleh UUD 1945, hak tersebut terdiri atas hak interpelasi (meminta keterangan), hak angket (penyelidikan), hak menyatakan pendapat, usul dan pendapat, pertanyaan, hak mengajukan RUU dan hak imunitas.

UUD 1945 telah mengalami perubahan, menggeser kekuatan dari eksekutif ke legislatif, menekankan peran dan wewenang legislatif dalam pengambilan keputusan dan pengawasan pemerintahan. Ini mencerminkan upaya untuk meningkatkan demokratisasi dan pengambilan keputusan kolektif. Dengan pergeseran kekuasaan, Presiden kehilangan wewenang penuh dalam pembentukan undang-undang, dan DPR menjadi pusat kekuasaan utama dalam proses legislasi. Tanggung jawab besar kini terletak pada DPR untuk menentukan keberhasilan atau kegagalan setiap inisiatif legislatif. Peran sentral Presiden bergeser menjadi ketergantungan pada negosiasi dengan anggota DPR, menciptakan dinamika baru di mana kebijakan legislatif mencerminkan interaksi kompleks antara berbagai kepentingan di DPR. Pergeseran ini membawa konsekuensi terhadap

representasi kehendak rakyat dan memperkuat peran DPR sebagai lembaga pengawas pemerintah, menantang mereka untuk menjalankan fungsi pengawasan dengan lebih efektif dalam menjaga prinsip-prinsip demokrasi dalam pembuatan keputusan legislatif.³

Perubahan pada Pasal 5 Ayat (1), yang memberikan Presiden kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR, mengindikasikan keseimbangan dan kesetaraan hak antara Presiden dan DPR dalam proses legislasi. Prinsip check and balances tercermin dalam hak setara untuk mengajukan RUU dan pembahasan bersama. Ini menjadi mekanisme mencegah dominasi atau penyalahgunaan kekuasaan. Perubahan tersebut memperkuat kesetaraan peran aktif Presiden dan DPR dalam proses pembentukan undang-undang, menjaga keseimbangan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif untuk menghasilkan kebijakan hukum yang seimbang. Desain konstitusional ini mengadvokasi pembentukan undang-undang melalui inisiatif dua lembaga yang berbeda, yang bertemu selama proses pembahasan. Tujuannya adalah memastikan RUU dalam legislasi nasional sejalan pada kebutuhan hukum masyarakat. Pergeseran kewenangan ke DPR diharapkan memberikan peluang setara dengan eksekutif dalam pembentukan undang-undang, memungkinkan DPR menjalankan perannya sebagai lembaga legislasi dengan kewenangan penuh. Hal ini diharapkan akan menciptakan proses pembuatan keputusan yang lebih seimbang dan mencerminkan berbagai kepentingan dalam masyarakat.

Dalam proses pembentukan undang-undang, DPR menghadapi banyak masalah. Menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional, aturan undang-undang yang ada sering menimbulkan beberapa permasalahan dan hal ini dianggap tidak mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 sebagai wujud dari sistem hukum nasional. Negara-negara sering menghadapi permasalahan aturan undang-undang yang tidak sejalan pada perkembangan

³ Galang Asmara *et. al*, 2019, “Konsep Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD NRI Tahun 1945”. Jurnal Kompilasi Hukum Volume 4 No. 2, hlm.198-199.

masyarakat dan kurang efektif. Penyebabnya meliputi ketidaksesuaian dengan perubahan sosial dan teknologi, tumpang tindih antara peraturan, ketidakmampuan penegakan hukum, partisipasi masyarakat yang terbatas, dan kurangnya pendidikan hukum. Semua ini dapat merugikan masyarakat dan menghambat efektivitas sistem hukum. Kondisi demikian menimbulkan berbagai dampak antara lain: hukum ditinggal oleh masyarakat, hukum tidak dapat berjalan dengan baik, daya guna dan hasil guna aturan undang-undang masih rendah; dan kurang memberi kepastian hukum.⁴

Menurut H.A.S. Natabaya, karakteristik utama hukum tertulis meliputi kepastian hukum yang lebih, menonjol, kemudahan pemahaman, dan fleksibilitas dalam pembuatan serta perubahan. Kelebihannya adalah memberikan kepastian dan kemudahan, tetapi kelemahannya adalah potensi kekakuan dan kurang responsif terhadap perubahan cepat dalam masyarakat. Di samping itu karena peraturan undang-undang adalah produk politis karena dibuat oleh lembaga politik yang jelas mempunyai seluk-beluk politik, maka dalam pembentukannya kadang terjadi pertikaian atau perselisihan politik yang tertuang dalam standar politis yang dituangkan dalam norma atau pasal yang tidak sejalan pada kepentingan politik, melainkan hanya untuk kepentingan kelompok bahkan kepentingan individu. Hal ini kadang kala tidak dapat dihindari dalam proses pembentukan suatu peraturan undang-undang.⁵

Aturan undang-undang perlu saling terkait dan harmonis untuk membentuk konstruksi hukum yang utuh dan efektif. Dalam sistem hukum nasional, keberlakuan aturan yang konsisten dan terhubung satu sama lain penting untuk mencapai kepastian hukum. Aturan undang-undang berfungsi menciptakan kerangka hukum yang jelas dan dapat diandalkan,

⁴ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2019, *Pedoman Analisis dan Evaluasi Hukum*. Badan Pembinaan Hukum Nasional, hlm.3.

⁵ H.A.S. Natabaya, "*Tinjauan Terhadap Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*". Seminar, diselenggarakan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI bekerja sama dengan Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sriwijaya, tanggal 9 September 2006.

memungkinkan masyarakat memahami dan mengikuti norma yang berlaku. Kerjasama antar-komponen dalam sistem hukum nasional diperlukan untuk mencegah dan menyelesaikan permasalahan, menjaga keberlanjutan dan keseimbangan, serta menciptakan lingkungan hukum yang stabil dan adil bagi warga negara.⁶

Dalam rangka penelitian skripsi ini penulis tertarik melakukan penulisan skripsi yang berjudul “**Analisis Yuridis Tentang Problematika Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia**”. Dimaksudkan guna mengetahui bagaimana peranan DPR dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya dalam pembentukan undang-undang.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan penelitian yang menjadi pokok penelitian skripsi ini adalah:

1. Bagaimana peraturan terkait kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan undang-undang di Indonesia?
2. Apakah permasalahan dalam pembentukan undang-undang yang dihadapi oleh DPR pada saat ini?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Untuk menghindari meluasnya permasalahan dalam penelitian maka perlu adanya ruang lingkup penelitian. Adapun ruang lingkup penelitian ini adalah fokus membahas terkait kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia dan mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia.

⁶ Nomonsen Sinamo, 2016, *Ilmu Perundang-Undangan*. Jakarta: Jala Permata Aksara, hlm. 3.

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasar pada pernyataan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, penelitian bermaksud untuk mencapai hal-hal berikut:

1. Untuk mengetahui peraturan terkait kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia.
2. Untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teori Soerjono Soekanto adalah konsep abstrak yang menjadi dasar relevan untuk penelitian ilmiah, terutama di bidang hukum.⁷ Teori yang peneliti gunakan ialah:

a. Teori Negara Hukum

Aristoteles, Negara Hukum untuk keadilan bagi semua, prasyarat kehidupan bahagia. Keadilan ditanamkan melalui pengajaran moral kepada individu untuk menjadi warga berbudi luhur. Hukum sah jika mencerminkan kesetaraan dalam kerjasama sosial.⁸ Sudargo Gautama berpendapat bahwa negara hukum didefinisikan aksi yang berlandaskan pada UU yang sifatnya holistic yang sebelumnya sudah ditentukan dengan berbantuan oleh badan pemberi suara rakyat.⁹

Kemudian Bagir Manan, menyebutkan komponen utama dalam negara hukum, yakni:

- 1) Undang-Undang Dasar (UUD): Sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya, menciptakan landasan hukum negara.

⁷ Soerjono Soekanto, 1983, "*Pengantar Penelitian Hukum*, Rineka Cipta", Jakarta, hlm. 32.

⁸ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, hlm. 153- 154.

⁹ Sudargo Gautama, 1973, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 13.

- 2) Pembagian Kekuasaan: Menjamin keberadaan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk penegakan keadilan.
- 3) Pemencaran Kekuasaan: Indikasi kontrol dan keseimbangan kekuasaan di dalam struktur negara.
- 4) Jaminan Hak Asasi Manusia: Memberikan perlindungan fundamental terhadap hak-hak individu.
- 5) Jaminan Persamaan Kedudukan di Muka Hukum: Prinsip kesetaraan di hadapan hukum bagi semua warga negara.
- 6) Asas Legalitas: Menjamin bahwa pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus didasarkan atas hukum atau undang-undang, menciptakan kerangka kerja hukum yang jelas dan terukur.¹⁰

Konstitusi Indonesia menetapkan prinsip Negara Hukum, yang mencakup pengakuan terhadap kualitas hukum dan konstitusi. Ini juga mencerminkan prinsip pemisahan kekuasaan dan pembatasan sesuai Undang-Undang Dasar, serta menjamin hak asasi manusia. Konsep ini menegaskan peradilan bebas dan tidak memihak, bertujuan untuk memastikan kesetaraan di mata hukum. Konstitusi memberikan jaminan terhadap keadilan, melindungi individu dari penyalahgunaan kekuasaan, dan menekankan penegakan hukum yang adil serta perlindungan hak asasi manusia.¹¹ Dalam konsep negara hukum, kekuasaan tertinggi dalam mengendalikan negara berada pada hukum. Dengan demikian, setiap tindakan yang diambil oleh badan atau pejabat negara wajib patuh terhadap aturan undang-undang.

b. Teori Pemisahan Kekuasaan

Teori pemisahan kekuasaan membagi organ, fungsi, dan lembaga negara agar beroperasi mandiri dengan hukum yang

¹⁰ Bagir Manan, 1994, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 35.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, "e-book Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia", hlm. 55-56.

mengatur tugas dan wewenang. Trias Politica, dikembangkan oleh Locke dan Montesquieu, menerapkan konsep ini dalam tiga cabang kekuasaan: eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Setiap cabang memiliki peran khusus untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan melindungi hak-hak individu dari potensi otoriter. Konsep ini, dasar sistem pemerintahan modern, diadopsi dalam konstitusi banyak negara demokratis. John Locke, kekuasaan dalam suatu negara dapat dibagi menjadi tiga cabang utama. Pertama, kekuasaan legislatif bertugas membuat undang-undang. Kedua, kekuasaan eksekutif melaksanakan undang-undang dan mencakup fungsi pengadilan. Ketiga, kekuasaan federatif menjaga keamanan negara dalam hubungan internasional, termasuk tindakan terkait diplomasi dan kepentingan nasional. Pembagian kekuasaan ini, menurut Locke, membentuk konsep “checks and balances” untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan menjaga keseimbangan dalam pemerintahan. Konsep ini menjadi dasar struktur pemerintahan di banyak negara yang menganut prinsip negara hukum dan demokrasi modern.¹²

Montesquieu juga menyumbangkan pandangan yang signifikan terkait pemisahan kekuasaan dalam sistem pemerintahan. Berbeda dengan Locke dalam beberapa aspek, Montesquieu mengemukakan tiga kekuasaan utama yang harus dipisahkan dalam suatu negara, yaitu:

- 1) Kekuasaan Legislatif: Bertanggung jawab untuk membuat undang-undang. Ini adalah cabang yang memiliki peran sentral dalam pembuatan hukum dan kebijakan.
- 2) Kekuasaan Eksekutif: Tugasnya adalah menyelenggarakan undang-undang. Montesquieu menekankan pentingnya

¹² Miriam Budiardjo, 2002, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta, Gramedia, hlm .150.

kekuasaan eksekutif terutama dalam konteks kebijakan luar negeri atau hubungan politik dengan negara lain.

- 3) **Kekuasaan Yudikatif:** Bertugas untuk mengadili pelanggaran undang-undang. Cabang ini berfokus pada penerapan hukum dan keadilan dalam menilai tindakan yang melanggar peraturan.

Ada perbedaan pandangan antara John Locke dan Montesquieu mengenai struktur pemerintahan. Locke memilih untuk menggabungkan kekuasaan yudikatif dan eksekutif, sementara Montesquieu berpendapat bahwa kekuasaan pengadilan atau yudikatif seharusnya bersifat independen.¹³ John Locke dan Montesquieu memiliki pandangan berbeda mengenai struktur kekuasaan dalam pemerintahan. Locke memilih untuk menggabungkan kekuasaan yudikatif dan eksekutif, sedangkan Montesquieu memegang prinsip bahwa setiap pemerintahan seharusnya memiliki pemisahan ketiga jenis kekuasaan tersebut. Menurut Montesquieu, ketiga bentuk kekuasaan—yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif—harus terpisah tidak hanya dalam hal tugas, tetapi juga dalam penggunaan alat perlengkapan untuk melaksanakannya. Prinsip ini menolak adanya campur tangan atau pengaruh saling memengaruhi antar kekuasaan, baik dalam pelaksanaan tugas maupun penyelenggaraannya. Oleh karena itu, ajaran Montesquieu dikenal sebagai konsep pemisahan kekuasaan, yang menekankan bahwa ketiga bentuk kekuasaan tersebut harus terpisah baik dalam lembaga maupun individu yang menjalankannya.¹⁴

Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Indonesia menganut sistem pemerintahan dengan fokus pada

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, hlm. 141.

pemisahan kekuasaan. Kekuasaan legislatif berada di tangan DPR dan DPD, yang membentuk undang-undang sebagai instrumen kunci dalam pembentukan dan perubahan hukum. Sistem ini dirancang untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, menciptakan keseimbangan antara cabang pemerintahan, dan menegaskan prinsip demokrasi serta supremasi hukum. Indonesia berusaha menciptakan pemerintahan yang responsif, efisien, dan akuntabel.¹⁵

2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual adalah struktur yang menjelaskan hubungan antara konsep yang ingin diteliti.¹⁶ Kerangka konsep menjelaskan definisi kata-kata penting dalam suatu penulisan untuk mencegah kesalahpahaman mengenai arti kata-kata.¹⁷ Beberapa konsep yang digunakan terkait dengan penelitian skripsi ini adalah:

a. Dewan Perwakilan Rakyat

DPR adalah lembaga perwakilan tinggi di Indonesia, berperan sebagai wadah aspirasi dan kepentingan rakyat. DPR menjalankan fungsi legislasi, pengawasan yang sesuai kebutuhan masyarakat. Sebagai jembatan antara rakyat dan pemerintah, DPR diharapkan mencerminkan kehendak rakyat dalam membangun tatanan demokratis.

b. Problematika

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, problematika asalnya kata “problem” yang artinya ialah persoalan dan masalah. *Problematika* dapat diartikan juga sebagai kesenjangan.

¹⁵ C.S.T.Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, op. cit. hlm.81-82.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op. Cit*, hlm.132.

¹⁷ H. Zainuddin Ali. 2009, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta, Sinar Grafika, hlm.221.

c. Kewenangan

Menurut KBBI, “wewenang” dan “kewenangan” merujuk pada hak dan kekuasaan bertindak dan mengambil keputusan. Kewenangan ini menjadi krusial dalam studi hukum tata negara, menentukan hak dan tanggung jawab individu atau entitas dalam sistem hukum suatu negara. Pemahaman konsep kewenangan penting untuk merinci struktur dan interaksi dalam kerangka hukum tata negara.

d. Pembentukan Aturan undang-undang

Pembentukan aturan undang-undang melibatkan tahapan merencanakan, menyusun, membahas, mengesahkan dan melaksanakan pengundangan. Tahap perencanaan menentukan prinsip dan maksud, diikuti penyusunan rinci. Proses pembahasan terjadi di lembaga legislatif, disusul pengesahan untuk persetujuan resmi.

e. Program Legislasi Nasional (Prolegnas)

Program Legislasi Nasional didefinisikan dengan alat yang dapat merencanakan program dalam membentuk undang-undang yang secara sistematis, terencana dan terpadu dalam penyusunannya.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian skripsi ini, ialah berbentuk dengan penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum doktrinal digunakan untuk menemukan bahan-bahan hukum positif yang dapat memecahkan permasalahan yang membutuhkan dukungan dari bahan tersebut. Menurut Soekanto dan Mamudji, penelitian hukum normatif didefinisikan dengan jenis penelitian hukum yang fungsinya melakukan pengkajian terhadap bahan-bahan pustaka (data sekunder).¹⁸ Menurut

¹⁸ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm.13.

Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif didefinisikan dengan proses penemuan aturan hukum, ajaran hukum dan prinsip hukum dalam menjawab permasalahan hukum yang ada.¹⁹ Pendekatan yang diterapkan ialah berbentuk dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber dan jenis data penelitian yang fungsinya untuk kepentingan penelitian skripsi ini ialah berbentuk data sekunder. Data sekunder didefinisikan dengan data penelitian yang didapatkan dari berbagai bahan tertulis, yang meliputi dengan hasil penelitian, buku harian, laporan penelitian, buku, dokumen resmi dan lain sebagainya.²⁰ Data sekunder meliputi tiga jenis bahan hukum, di antaranya ialah bahan hukum primer, sekunder serta tersier.

3. Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, digunakan tiga jenis bahan hukum yang memiliki peran tiap-tiap:

- a. Bahan hukum primer adalah sumber hukum yang berkekuatan yang mengikat, khususnya aturan-aturan UU yang bersinggungan dengan objek penelitian. Bahan hukum ini menjadi landasan utama untuk menentukan norma-norma hukum yang relevan dengan studi tersebut. Contoh bahan hukum primer melibatkan teks undang-undang, peraturan perundang-undangan, dan dokumen resmi lainnya yang bersifat normatif.
- b. Bahan hukum sekunder berfungsi sebagai pendukung dan memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Jenis bahan ini mencakup buku-buku yang relevan dengan latar

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta, Kencana Prenada, 2010, hlm.35.

²⁰ Soerjono Soekanto. 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia, hlm. 12.

pemeriksaan, artikel, laporan penelitian, jurnal ilmiah, dan sumber lain seperti media, internet, dan sebagainya yang berkaitan pada objek penelitian. Bahan hukum sekunder membantu memahami, menganalisis, dan menginterpretasikan informasi dari bahan hukum primer.

- c. Bahan hukum tersier berperan sebagai petunjuk atau penjelasan untuk bahan hukum sekunder dan primer. Bahan hukum tersier mencakup KBBI, kamus hukum, dan Kamus Bahasa Inggris. Fungsi utamanya adalah membantu peneliti dalam memahami makna istilah-istilah hukum dan menjelaskan konteks penggunaannya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, data didapatkan dari studi kepustakaan, terutama dari sumber primer seperti buku, konferensi, seminar, dan laporan penelitian. Sumber informasi tambahan berasal dari dokumen pemerintah, mencakup bahan hukum primer (undang-undang),²¹ serta bahan hukum sekunder dan tersier untuk mendapatkan pemahaman mendalam tentang konteks hukum dan regulasi terkait dengan objek penelitian. Tujuan penggunaan data kepustakaan adalah untuk membangun landasan teoritis yang kuat dan memperoleh informasi melalui naskah resmi, sedangkan data dokumen pemerintah memberikan dimensi khusus terkait dengan aspek hukum penelitian,²² antara lain ialah yurisprudensi, undang-undang dan berbagai putusan pengadilan, laporan resmi pemerintah, RUU, dan yang lain terpenting masih sejalan dengan topik yang peneliti tengah teliti.

Penelitian virtual melibatkan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi, terutama melalui situs internet, untuk memperoleh

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, Op. Cit, hlm.34.

²² Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*, Op. Cit, hlm. 52.

data sekunder sebagai pendukung penelitian kepustakaan. Dalam proses ini, peneliti mengakses berbagai sumber online seperti artikel, laporan penelitian, dan dokumentasi resmi yang relevan dengan objek penelitian. Setelah data terkumpul, penelitian ini melibatkan analisis non-statistik, terutama dengan pendekatan kualitatif. Analisis ini memungkinkan peneliti untuk menginterpretasikan data secara mendalam, menggali makna, pola, dan hubungan dalam konteks deskriptif. Dengan fokus pada nilai kualitatif, penelitian ini diharapkan memberikan pemahaman mendalam terhadap kompleksitas objek penelitian, menjelaskan fenomena yang tidak selalu dapat diukur secara kuantitatif.

5. Teknik Analisa Data

Teknik analisis data merupakan proses sistematis untuk mengumpulkan dan mengolah informasi dari berbagai sumber dalam penelitian. Tujuannya adalah menyajikan hasil dengan jelas melalui langkah-langkah seperti pengorganisasian data, identifikasi pola, dan penarikan kesimpulan. Proses ini tidak hanya mencakup pengumpulan data, tetapi juga melibatkan aspek analitis yang menyeluruh, disesuaikan dengan metode penelitian, baik kualitatif maupun kuantitatif.²³ Menurut Miles dan Huberman, disebutkan bahwa dalam analisis terdistribusi atas tiga alur kegiatan yang terjadi pada saat yang sama yaitu: kegiatan penyederhanaan data, penyampaian data, pembuatan kesimpulan atau verifikasi.²⁴

Analisis data dalam penelitian melibatkan tiga tahap penting: penyederhanaan data, penjelasan data, dan menarik kesimpulan. Tahap pertama melibatkan pengorganisasian data melalui pengkodean, pengelompokan, dan pemfilteran. Selanjutnya, tahap penjelasan data

²³ Sugiyono. 2009, *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung, Alfabeta, hlm.334.

²⁴ Milles dan Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta, Universitas Indonesia Press, hlm.16.

menganalisis pola, tren, serta mengidentifikasi hubungan antar variabel. Terakhir, tahap menarik kesimpulan melibatkan formulasi kesimpulan berdasarkan interpretasi mendalam terhadap data. Siklus antar tahap ini memastikan proses analisis data berjalan sistematis, memberikan dasar yang kuat untuk menyusun laporan penelitian informatif.

G. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan bagian awal penulisan skripsi. Dalam bab ini disampaikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian yang didalamnya adalah jenis penelitian dan pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, bahan hukum. Teknik pengumpulan data dan teknik analisa data. Dalam bab pendahuluan ini juga disampaikan tentang kerangka teori dan kerangka konsep. Terakhir dalam bab ini disampaikan sistematika penulisan skripsi.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang beberapa hal terkait dengan penulisan skripsi, yakni tentang pemisahan dan pembagian kekuasaan, lembaga perwakilan, pembentukan aturan undang-undang dan hirarki aturan undang-undang.

BAB III : ANALISIS KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG

Bab ini berisi tentang pembentukan undang-undang berdasarkan UUD 1945 (amandemen), kekuasaan DPR dalam membentuk undang-undang, kedudukan Presiden dalam penyusunan undang-undang, asas pembentukan aturan undang-undang. Terakhir dalam bab ini disampaikan tentang proses pembentukan undang-undang.

**BAB IV : ANALISIS PERMASALAH YANG DIHADAPI DPR
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG**

Bab ini merupakan analisis dan pembahasan terhadap permasalahan penelitian. Dalam bab ini diuraikan tentang permasalahan yang dihadapi oleh DPR dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan bagian akhir penulisan skripsi yang berisikan tentang kesimpulan dan saran.

