

**POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG PEMANGGILAN PAKSA  
OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) KEPADA SETIAP  
ORANG DALAM RAPAT DPR.**

**(Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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/UUMD3)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana (Strata 1) Pada Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia  
Yogyakarta



Oleh:

PADLY

No. Mahasiswa: 14410373

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019

**POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG PEMANGGILAN  
PAKSA OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) KEPADA  
SETIAP ORANG DALAM RAPAT DPR.**

**(Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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/UUMD3)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar  
Sarjana (Strata - 1) Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**

**Yogyakarta**



PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019

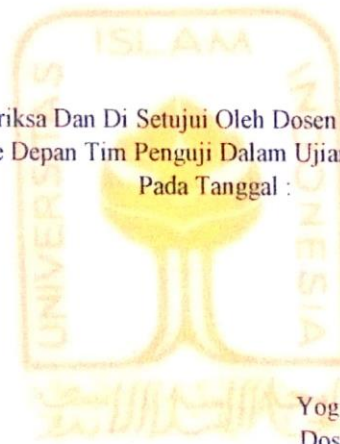
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG PEMANGGILAN  
PAKSA OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) KEPADA SETIAP  
ORANG DALAM RAPAT DPR.**

**(Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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/UUMD3)**

Telah Di Periksa Dan Di Setujui Oleh Dosen Pembimbing Skripsi  
Untuk Diajukan Ke Depan Tim Penguji Dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran  
Pada Tanggal :



Yogyakarta 02 Januari 2019  
Dosen Pembimbing Skripsi

**Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.**

NIK: 124100102

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG PEMANGGILAN  
PAKSA OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) KEPADA SETIAP  
ORANG DALAM RAPAT DPR.**

(Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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/UUMD3)

Telah Di Pertahankan Di Hadapan Tim Penguji Dalam  
Ujian Tugas Akhir/Pendaduan  
Pada Tanggal ... Dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta 15 Februari 2019

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.

2. Anggota Dian Kus Pertiwi, S.H., M.H.

3. Anggota Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

Melalui  
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Fakultas Hukum  
Dekan



**Dr. Abdul Jami, S.H., M.H.**  
NIK/ 904100162

## MOTTO

وَقَالَ رَبُّكُمْ ادْعُونِي أَسْتَجِبْ لَكُمْ إِنَّ الَّذِينَ يَسْتَكْبِرُونَ عَنْ عِبَادَتِي سَيَدْخُلُونَ جَهَنَّمَ دَاخِرِينَ

Artinya : *Dan Tuhanmu berfirman: "Berdoalah kepada-Ku, niscaya akan Kuperkenankan bagimu. Sesungguhnya orang-orang yang menyombongkan diri dari menyembah-Ku akan masuk neraka Jahannam dalam keadaan hina dina".*

-QS. Al-Mu'min Ayat 60

عَلَيْكُمْ بِالصِّدْقِ فَإِنَّ الصِّدْقَ يَهْدِي إِلَى الْبِرِّ إِنَّ الْبِرَّ يَهْدِي إِلَى الْجَنَّةِ (رواه البخارى ومسل

Artinya : *"Dari Abdullah ibn Mas'ud, dari Rasulullah saw. bersabda: "Sesungguhnya jujur itu membawa Kepada kebaikan dan kebaikan itu membawa ke surga"*

-HR. Bukhari dan Muslim)

*Jika kamu tidak tahan terhadap penatnya belajar, maka kamu akan menanggung -bahayanya- kebodohan."*

-Imam Syafi'i

*Hukum bernilai bukan karena itu adalah hukum, melainkan karena ada kebaikan di dalamnya. (A law is valueable not because it is law, but because there is right in it)*

-Henry Ward Beecher

*Jadilah orang hebat yang baik.*

-Padly

## PERSEMBAHAN

- Ibu Yunita
- Ayah Pingki Widadi
- Adik Ayu Ashari
- Adik Reski Astria Sari
- Mutmainah
- Fatihatul Islamiyah

**SURAT PERNYATAAN**  
**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR**  
**MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : Padly

NIM : 14410373

Adalah benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul :

**POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG PEMANGGILAN PAKSA OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) KEPADA SETIAP ORANG DALAM RAPAT DPR.**

**(Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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/UUMD3)**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa Karya Tulis Ilmiah ini adalah benar - benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap Kaidah, Etika dan Norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil Karya Ilmiah ini benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur yang dapat di kategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (Plagiat);

3. Bahwa meskipun secara hak milik atas Karya Ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan pada Perpustakaan Fakultas Hukum UH dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan Karya Tulis Ilmiah yang saya buat dengan atas nama saya.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas terutama pernyataan pada butir 1 dan 2, saya siap bertanggung jawab dan menerima sanksi Administratif, Akademik, bahkan Sanksi Pidana, jika saya terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan ini. Saya akan bersifat kooperatif untuk bertanggung jawab atas segala proses yang ada baik dalam menghadiri panggilan, menjawab, membuktikan, kemudian melakukan pembelaan atas hak-hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum UH yang di tunjuk oleh Pimpinan Fakultas, apabila Karya Tulis Ilmiah yang saya buat ini terindikasi tindakan Plagiat.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak dalam tekanan apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta 02 Januari 2019

Pembuat Pernyataan



NIM 14110373



## CURRICULUM VITAE

1. Nama : Padly
2. Tempat Lahir : Kaluppini, Kab. Endrekan, Sulawesi Selatan
3. Tanggal Lahir : 26 – Juni - 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Jl. M Supeno No. 15 Umbulharjo Yogyakarta
7. Alamat Asal : Jl. Sengkawit No 21 Tanjung Selor Kaltara
8. Identitas Orang Tua/Wali
  - a. Nama ayah : Pingki Widadi  
Pekerjaan ayah : PNS
  - b. Nama Ibu : Yunita  
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
9. Riwayat pendidikan
  - a. SD : SDN 010 Tanjung selor Kaltara
  - b. SMP : MTsN 4 Tanjung Selor Kaltara
  - c. SLTA : SMKN 2 Tanjung Selor Kaltara
10. Organisasi : Lembaga Eksekutif Mahasiswa FH UII
11. Prestasi : -
12. Hobby : Membaca, Bermusik, Diskusi

Yogyakarta 02 Januari 2019

Yang Bersangkutan



**PADLY**  
NIM 14410373

## KATA PENGANTAR

*ASSALAMUALAIKUM. WR.WB.*

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang yang tidak ada kata yang terbaik selain dari mengucapkan rasa syukur atas segala nikmat yang telah di berikan kepada penulis yang sejatinya menghamba hanya kepadanya. Selawat serta salam yang *insyaallah* tetap tercurah kepada sang revolisioner sejati umat manusia dan semesta alam sekaligus menjadi kekasih الله yaitu Nabi Besar Muhammad ﷺ yang di nantikan syafaatnya di hari pembalasan oleh setiap umatnya.

Rasa syukur yang terucap atas di berikannya kelancaran atas penulisan Karya Tulis Ilmiah/Tugas Akhir berupa Skripsi yang berjudul POLITIK HUKUM PENGATURAN TENTANG PEMANGGILAN PAKSA OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) KEPADA SETIAP ORANG DALAM RAPAT DPR. (Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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/UUMD3) yang penulis harapkan di ridhoi oleh Allah SWT dan bermanfaat bagi umat.

Penulis dalam mengerjakan tugas akhir sangat terbantu dengan adanya Dosen Pembimbing Skripsi yaitu yang Terhormat kepada Bapak Jamaludin Ghafur, S.H.,M.H dengan ini saya ucapkan banyak-banyak terima kasih atas integritas dan profesionalitas serta ilmu yang di berikan kepada penulis dalam membimbing

penulis dalam melakukan penulisan tugas akhir ini. Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya juga penulis ucapkan kepada Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UII atas masukan dan saran yang juga sangat membantu penulis demi kelancaran penulisan tugas akhir.

Kepada yang terhormat bapak Rektor UII Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D. sebelumnya penulis ucapkan selamat mengemban amanah sebagai Pimpinan Universitas semoga amanah dan mampu membawa Universitas Islam Indonesia (UII) menjadi kampus yang melahirkan insan *Ulil Albab* yang memiliki integritas yang baik dan ucapan terima kasih atas segala fasilitas dan kampus yang cukup baik dalam membantu kelancaran dalam penulisan tugas akhir ini. Dan kepada yang terhormat pula bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebelumnya penulis ucapkan selamat mengemban amanah sebagai dekan semoga mampu menata elemen fakultas untuk melahirkan mahasiswa yang menjunjung tinggi keadilan dan terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala fasilitas fakultas yang dapat saya gunakan demi kelancaran penulisan tugas akhir ini.

Kemudian penulis ucapkan banyak terima kasih kepada para pihak yang mendukung dan membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan tugas akhir ini baik secara materil maupun formil yang tak mampu saya sebutkan satu persatu *insyaallah* akan mendapatkan pahala dari Allah SWT yang berlimpah khusus kepada segenap keluarga besar penulis, keluarga seperjuangan penulis di ASRAMA PUTRA KAMARATIHI dan teman-teman lain yang tentu juga sangat membantu penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.

Dalam penulisan ini penulis menyadari bahwa masih banyak memiliki kekurangan dan masih memerlukan masukan atau nasehat agar menjadi pembelajaran bagi penulis kedepan yang untuk bisa menciptakan karya tulis yang lebih baik kedepannya agar dapat menjadi insan *Uliil Albab* yang mampu membawa kepada kemajuan bangsa dan negara.

Sekian kata pengantar yang penulis dapat ucapkan semoga bermanfaat bagi penulis secara pribadi sekaligus mendatangkan manfaat kepada khalayak umum sekian penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya sekali lagi.

*WASSALAMUALAIKUM WR, WB.*

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>i</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vi</b>
<b>BAB I</b> .....	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>A. Latar Belakang Masalah</b> .....	<b>1</b>
<b>B. Rumusan Masalah</b> .....	<b>14</b>
<b>C. Tujuan Penelitian</b> .....	<b>15</b>
<b>D. Orisinalitas Penelitian</b> .....	<b>15</b>
<b>E. Tinjauan Pustaka</b> .....	<b>16</b>
<b>F. Metode Penelitian</b> .....	<b>29</b>
<b>1. Objek Penelitian</b> .....	<b>29</b>
<b>2. Jenis Penelitian</b> .....	<b>29</b>
<b>3. Sumber Data Penelitian</b> .....	<b>30</b>
<b>4. Teknik Pengumpulan Data</b> .....	<b>32</b>
<b>5. Metode Pendekatan</b> .....	<b>32</b>
<b>6. Analisis Bahan Hukum</b> .....	<b>32</b>
<b>G. Kerangka Skripsi</b> .....	<b>33</b>
<b>BAB II</b> .....	<b>34</b>
<b>TINJAUAN UMUM TENTANG TEORI POLITIK HUKUM, DAN TEORI PERUNDANG-UNDANGAN SERTA HAK-HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA INDONESIA</b> .....	<b>34</b>
<b>A. Tinjauan Umum Teori Politik Hukum</b> .....	<b>34</b>
<b>B. Tinjauan Umum Teori PerUndang-Undangan</b> .....	<b>58</b>
<b>C. Landasan Teori dan Asas Pembentukan Peraturan PerUndang- Undangan</b> .....	<b>63</b>
<b>D. Hirarki Peraturan PerUndang-Undangan.</b> .....	<b>71</b>
<b>E. Proses Legislasi di Indonesia</b> .....	<b>74</b>
<b>F. Tinjauan Umum Hak-hak Konstitusional Warga Negara Indonesia</b> .	<b>78</b>
<b>BAB III</b> .....	<b>84</b>

<b>ANALISIS DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>84</b>
<b>A. Latar Belakang Rumusan Pemanggilan Paksa di dalam Pasal 73 Undang-Undang MD3.....</b>	<b>84</b>
<b>B. Analisis Politik Hukum Pemanggilan Paksa Di Dalam Pasal 73 UUMD3.....</b>	<b>94</b>
<b>C. Analisis Implikasi Pasal 73 Undang-Undang MD3 Terhadap Hak-Hak Konstitusi Warga Negara Indonesia.....</b>	<b>110</b>
<b>D. Konsep Ideal Pemanggilan Paksa dan Penyanderaan Oleh DPR Kepada Setiap Orang di Indonesia.....</b>	<b>117</b>
<b>BAB IV.....</b>	<b>134</b>
<b>PENUTUP.....</b>	<b>134</b>
<b>A. KESIMPULAN.....</b>	<b>134</b>
<b>B. SARAN.....</b>	<b>136</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>139</b>

## ABSTRAK

*Penelitian ini menganalisis secara normatif yuridis terkait dengan pemanggilan paksa oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) kepada setiap orang dalam rapat DPR sebagai mana yang ada dalam Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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/UUMD3) dengan rumusan masalah sebagai berikut: Apakah Dasar Pemikiran/Alasan Pembentuk Undang-Undang Merumuskan Pasal 73 UUMD3 ?; Apa Implikasi Ketentuan Pasal 73 UUMD3 Terhadap Hak-Hak Konstitusional Warga Negara ?; Bagaimana Konsep Ideal Pemanggilan Paksa Dan Penyanderaan Oleh DPR Kepada Setiap Orang Di Indonesia ?. Dalam penelitian ini dalam pengumpulan datanya menggunakan teknik Library Research/Kepustakaan yaitu dengan menelusuri penjelasan terkait dengan objek pembahasan terkait dengan patut atau tidaknya DPR melakukan pemanggilan paksa dalam konteks sistem ketatanegaraan dan norma hukum yang berlaku. Karena secara umum pemanggilan paksa dan penyanderaan dalam pasal tersebut memunculkan multitafsir di tengah-tengah masyarakat dan patut untuk di kaji dan dianalisis secara mendalam. Dalam penelitian ini di temukan ketidak jelasan parameter seseorang untuk dapat di panggil paksa dan di sandra serta secara langsung tidak melanggar hak-hak konstitusional masyarakat namun berpotensi jika dalam mekanismenya menghilangkan hak-hak dasar warga negara serta perlu adanya konsep ideal tentang pemanggilan paksa sehingga menurut penulis perlu ada upaya untuk memperjelas norma dalam rumusan tentang pemanggilan paksa dan penyanderaan.*

*Kata Kunci : Pemanggilan Paksa dan Penyanderaan, DPR, Setiap Orang*

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Negara Demokrasi merupakan negara yang menjunjung tinggi hak asasi manusia yang sesuai dengan konstitusi-nya masing-masing. Hak Asasi Manusia di artikan sebagai hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia<sup>1</sup>. Dalam arti ini, meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, kebudayaan dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Selain bersifat universal, hak-hak tersebut juga tidak dapat dicabut (*inalienable*).<sup>2</sup>

Penjaminan hak-hak konstitusi bagi masyarakat tidak terlepas dari urgensi dari pemaknaan dari terminologi konstitusi itu sendiri yaitu, secara bahasa Indonesia antara lain berpadanan dengan kata “*constitutio*” (Bahasa Inggris), “*constitutie*” (Bahasa Belanda), “*constitutional*” (Bahasa Perancis), “*verfassung*” (Bahasa Jerman), “*constitutio*” (Bahasa Latin)<sup>3</sup>. Menurut Wirjono Projoadikoro, istilah “konstitusi” berasal dari kata kerja “*constituer*” (Prancis) yang memiliki makna yaitu “membentuk”, jadi konstitusi berarti pembentukan.

---

<sup>1</sup> Rhona K. M. Smith, at.al.--- *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, PUSHAM UII (Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia), 2008, hlm. 11

<sup>2</sup> *ibid*

<sup>3</sup> King Faisal Sulaiman, *Teori Hukum dan Konstitusi*, Nusamedia, Bandung, 2017, hlm. 1



Oleh karena, konstitusi pada dasarnya di bentuk oleh sebuah negara maka konstitusi mengandung permulaan dari segala macam peraturan pokok terkait dengan bangunan besar yang bernama negara<sup>4</sup>.

Sejak tahun 1999, secara formal Indonesia diakui sebagai negara demokrasi, khususnya jika di tilik bahwa telah terjadi pergantian rezim yang mengakhiri kekuasaan diktatorial Presiden Suharto. Banyak audit demokrasi yang di lakukan oleh lembaga-lembaga internasional yang menempatkan Indonesia dalam kategori sebagai rezim demokrasi. Model asesemen (*assessment*) dikotomis DD (*dictatorship-democracy*), jelas telah mengeluarkan Indonesia dari kelompok rezim-rezim kediktatoran. Sejak 1999 Indonesia masuk ke dalam rezim demokrasi salah satu indikator utamanya adalah karena telah melaksanakan pemilu<sup>5</sup>.

Negara-negara yang memilih sistem kenegaraan yang demokratis hendaknya mampu mencerminkan kemampuannya untuk menjamin hak-hak dasar manusia dan memiliki mekanisme yang baku dalam hal melibatkan warga negara dalam keberlangsungan sebuah negara. Hal ini seharusnya mampu di gambarkan dalam beberapa bentuk produk hukum yang diciptakan oleh

---

<sup>4</sup> *ibid*

<sup>5</sup> Priyono, AE dan Usman Hamid, *Merancang Arah Baru Demokrasi : Indonesia Pasca Reformasi*, KPG (Kepustakaan Populer Gramedia) Jakarta, 2014, hlm. xiii.

kekuasaan legislatif bersama dengan kekuasaan eksekutif kemudian melalui kekuasaan eksekutif proses merealisasikan produk hukum tersebut dengan prinsip kepastian, kemanfaatan dan keadilan yang di harapkan dapat terlaksana sesuai dengan urgensi pembentukan hari suatu produk hukum.

Salah satu bentuk penjaminan terhadap hak-hak dasar manusia adalah untuk menjamin kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan sebagai penjamin hak-hak warga negara yang berkeadilan yang di harapkan setiap unsur negara mampu bersinergi dalam keberlangsungan sebuah negara tidak kemudian menimbulkan polemik di tengah tengah masyarakat yang dapat berimplikasi buruk terhadap citra sebuah negara dalam hal ini yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Ciri landasan demokrasi yaitu berlandaskan nilai-nilai kebebasan individu yang secara konkrit di atur dalam Konstitusi yang secara umum mengatur hak-hak warga negara berdasarkan nilai-nilai yang bersifat universal kemudian secara khusus di atur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Namun beberapa produk hukum masih memiliki banyak kelemahan. Dari beberapa produk hukum tersebut terutama hal-hal yang berkaitan dengan perimbangan hak dan kewajiban baik dalam lingkup cabang kekuasaan negara maupun pengimplementasiannya kepada masyarakat.

Sehingga hal ini menimbulkan beberapa permasalahan baru yang menimbulkan polemik kenegaraan yang cukup kompleks yang di pengaruhi oleh proses demokratisasi yang memang selalu di tandai dengan membeludaknya kebebasan. Hal ini dapat kita temukan di beberapa keadaan yang di timbulkan dari kebebasan yang tidak mampu di kontrol oleh sistem demokrasi yaitu kebebasan dalam menyatakan pendapat di muka umum yang sedikitnya menimbulkan perpecahan baik individu maupun kelompok masyarakat.

Proses panjang dari masa ke masa amandemen kedua tentang hak asasi manusia merupakan prestasi yang gemilang yang di capai oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat pasca Orde Baru. Amandemen kedua tersebut telah mengakhiri perjalanan panjang bangsa ini dalam memperjuangkan perlindungan konstitusionalitas hak asasi manusia di dalam Undang-undang Dasar. Mulai dari awal penyusunan Undang-Undang Dasar 1945, konstituante (1957-1959), awal Orde Baru (1968) dan berakhir pada masa reformasi saat ini merupakan perjalanan panjang diskursus hak asasi manusia dalam sejarah Politik Hukum

Indonesia sekaligus menjadi bukti bahwa betapa menyesatkan pandangan yang menyatakan bahwa hak asasi manusia tidak di kenal dalam budaya Indonesia<sup>6</sup>.

Secara umum Indonesia sebagai negara demokrasi dalam mengatur penyelenggaraan negara dan penjaminan atas hak-hak konstitusional warga negara tertuang di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Kemerdekaan berserikat dan berkumpul dan mengeluarkan pemikiran baik dengan lisan maupun tulisan di jamin oleh konstitusi Indonesia sebagai mana yang di atur di dalam Pasal 28 yang mengatur terkait dengan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945).

Secara khusus instrumen hukum terkait dengan penjaminan hak-hak warga negara tertuang dalam beberapa produk hukum misalnya Undang-undang No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Salah satu bentuk penjaminan kepada warga negaranya adalah hak atas kebebasan pribadi yang di maknai sebagai salah satu hak yang paling mendasar bagi setiap orang karena menyangkut hak menentukan nasib sendiri. Dari berbagai hak yang dilindungi dalam hak asasi manusia, hak atas kebebasan pribadi dan kebebasan berekspresi, mengeluarkan

---

<sup>6</sup> *Ibid, hlm 243*

pendapat, berserikat dan berkumpul merupakan hak yang paling penting dan menjadi tanggung jawab dari kekuasaan negara untuk mewujudkannya.

Hak-hak tersebut di atas dilindungi oleh berbagai instrumen hukum baik internasional, regional, maupun nasional. Dalam Konvenan Internasional tentang hak sipil dan politik (KIHP) atau *International Convention on Civil and Political Rights* (ICCPR), hak-hak ini di atur dalam pasal 17-20<sup>7</sup>. Sedangkan dalam Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia perlindungan tentang hak kebebasan pribadi di atur di dalam pasal 20-43 meliputi hak untuk tidak di perbudak, hak untuk berkumpul dan berserikat, hak untuk menyampaikan pendapat dan hak-hak lain yang di atur dalam undang-undang ini <sup>8</sup>.

Instrumen hukum tentang perlindungan hak konstitusi cukup banyak dalam produk hukum nasional hal ini di sebabkan komitmen bernegara untuk menjamin hak-hak warga negara. Dalam upaya perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, pemerintah mempunyai tugas untuk menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukannya.

---

<sup>7</sup> Lihat pasal 17-20 *International Convention on Civil and Political Rights* (ICCPR).

<sup>8</sup> Lihat pasal 20-43 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Upaya yang dilakukan pemerintah di antaranya adalah melakukan langkah implementasi efektif dan konkrit atas berbagai instrumen hukum maupun kebijakan di bidang hak asasi manusia dari segi hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, serta segi lain yang terkait. Bukan hanya sekedar retorika politik ataupun dekorasi hukum<sup>9</sup>.

Komitmen pemerintah dalam menciptakan instrumen hukum khususnya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) baik tingkat pusat maupun daerah di nilai memiliki problematika yang cukup kompleks dan kontroversial di masyarakat sehingga tidak jarang menimbulkan pergesekan di tengah-tengah masyarakat pula. Hal ini dapat kita temukan di berbagai hal misalnya dalam revisi Undang-undang No.17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya di sigkat UUMD3 kemudian dilakukan perubahan kedua dengan Undang-undang No. 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6187.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Rhona K. M. Smith, *at.al.---* *Op. cit*, hlm. 271

<sup>10</sup> <https://news.detik.com/berita/d-3918077/menkumham-uu-md3-sudah-dinomori-berlaku-hari-ini>, di akses pada Senin 9 April 9, 2018.

Revisi UUMD3 ini menuai kecaman dari berbagai pihak karna di nilai berlebihan memberikan kewenangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR dan di nilai tidak sesuai dengan perinsip demokrai dan melanggar hak-hak konstitsional warga negara di Indonesia dan proses pembentukannya juga mengalami berbagai manufer politik yang di juga menuai kontroversi di masyarakat misalnya dengan tidak di tanda tangannya UUMD3 ini oleh Presiden Joko Widodo (Jokowi).

Presiden Jokowi manganggap tidak mengetahui dan Jokowi tak menandatangani UU MD3 ini dengan alasan ada keresahan di masyarakat <sup>11</sup> atas adanya perubahan di beberapa pasal dalam UUMD3 ini padahal dalam pembahasan bahkan sampai dengan Paripurna Kementrian Hukum dan HAM menjadi bagian dari pembahasan revisi UUMD3 ini. Hal ini juga menuai kontroversi di tengah-tengah masyarakat.

Dengan tanpa di tanda tangani oleh presiden revisi atas UUMD3 tetap berlaku sebagai Undang-undang, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 73 Ayat 2, rancangan undang-undang yang tidak ditandatangani oleh presiden dalam waktu

---

<sup>11</sup> <https://news.detik.com/berita/3917719/pimpinan-dpr-kritik-koordinasi-jokowi-dan-yasonna-soal-uu-md3>, di akses pada Senin 9 April 2018.

paling lama 30 hari, terhitung sejak disetujui bersama (antara DPR dan pemerintah), tetap akan sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan<sup>12</sup>.

Pengajuan *Judicial Riview* (JR) oleh masyarakat kepada Mahkamah Konstitusi (MK) pun tidak terelakkan, kemudian permohonan di sampaikan kepada MK Permohonan uji materi UU MD3 diterima pada Rabu (14/2/2018) atau hanya berselang dua hari usai DPR RI mengesahkan beleid hasil revisi itu.

Permohonan itu diterima oleh MK dengan Nomor Tanda Terima Pendaftaran 1756/PAN.MK/II/2018. "Yang dimohonkan uji materi Pasal 73 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 122 huruf k, dan Pasal 245 UU MD3," kata Fajar (Juru Bicara Mahkamah Konstitusi (MK) Fajar Laksono) kepada wartawan, pada Kamis (15/2/2018). Permohonan uji materi tersebut disampaikan ke MK oleh pihak yang mengatasnamakan Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK)<sup>13</sup>.

Pengajuan uji materil oleh masyarakat tentunya di dasarkan pada pandangan sebagian besar masyarakat yang menganggap bahwa beberapa pasal dalam UUMD3 bermasalah baik dari segi formal maupun materil khususnya yang tertuang dalam pasal 73 UUMD3 yang isinya adalah:

---

<sup>12</sup> Lihat Ketentuan Pasal 73 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>13</sup> <https://tirto.id/mk-terima-permohonan-uji-materi-uu-md3-pada-2-hari-usai-pengesahan-cERa>, di akses pada Senin April 9, 2018.



1. DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memanggil setiap orang secara tertulis untuk hadir dalam rapat DPR.
2. Setiap orang wajib memenuhi panggilan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
3. Dalam hal setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak hadir setelah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang patut dan sah, DPR berhak melakukan panggilan paksa dengan menggunakan Kepolisian Negara Republik Indonesia.
4. Panggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. Pimpinan DPR mengajukan permintaan secara tertulis kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia paling sedikit memuat dasar dan alasan pemanggilan paksa serta nama dan alamat setiap orang yang dipanggil paksa;
  - b. Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib memenuhi permintaan sebagaimana dimaksud pada huruf a; dan
  - c. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia memerintahkan Kepala Kepolisian Daerah di tempat domisili setiap orang yang

dipanggil paksa untuk dihadirkan memenuhi panggilan DPR  
sebagaimana dimaksud pada ayat (1)'

5. Dalam hal menjalankan panggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menyandera setiap orang untuk paling lama 30 (tiga puluh) Hari'
6. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan penyanderaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Hal ini di sebabkan oleh berbagai dasar pemikiran salah satunya seperti yang disampaikan oleh Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) Moh.Mahfud MD memberi tanggapan mengenai pasal penghinaan kehormatan DPR yang tercantum di dalam Undang Undang tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3). Moh. Mahfud MD menegaskan pasal penghinaan terhadap DPR tidak perlu diatur secara khusus dalam UUMD3, sebab penghinaan terhadap seseorang atau pejabat publik sudah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> <https://tirto.id/tanggapan-mahfud-md-soal-pasal-penghinaan-dpr-di-uu-md3-cE3Q>, di akses pada Senin April 9, 2018.

Namun beberapa pandangan menganggap bahwa revisi UUMD3 merupakan upaya untuk menjaga marwah DPR sebagai suatu Lembaga Tinggi Negara Indonesia yang di mana menjadi tanggung jawab Bersama untuk menjaga martabat bangsa yang di mana DPR sebagai lembaga perwakilan yang mewakili kepentingan masyarakat Indonesia melalui tugas dan fungsi lembaga DPR itu sendiri. Sebagaimana yang di kemukakan oleh Ketua Badan Legislasi DPR, Supratman Andi Agtas, berkilah bahwa pasal itu bukan untuk membatasi masyarakat mengkritik kinerja DPR, namun untuk menjaga martabat DPR sebagai lembaga negara<sup>15</sup>.

Permasalahannya kemudian adalah pemaknaan dari adanya undang-undang sebagai instrument untuk menata kehidupan masyarakat masih memiliki bermacam-macam interpretasi yang beragam yang terkadang justru bertolak belakang dari pemaknaan yang sebenarnya.

Keentingan politik yang menyimpang dari tujuan berbangsa dan bernegara di Indonesia menjadi permasalahan khusus yang di perlukan perhatian secara khusus pula dari berbagai unsur-unsur negara baik dari cabang kekuasaan negara maupun masyarakat.

---

<sup>15</sup> <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43029117>, di akses pada Senin April 9, 2018.

Peraturan perundang-undangan sebagaimana yang ada di dalam pasal 73 UUMD3 berkaitan dengan panggilan paksa oleh DPR kepada berbagai pihak termasuk orang perseorangan<sup>16</sup> sangat berpotensi mengancam hak-hak konstitusi bagi warga negara hal ini di sebabkan karena tidak secara spesifik bahwa kriteria apa yang harus di penuhi sebelum DPR melakukan panggilan paksa dengan menggunakan aparat Kepolisian Negara Indonesia yang di iringi dengan mekanisme penyanderaan maksimal selama 30 hari kepada perseorangan atau pihak-pihak yang di maksud untuk di mintai keterangan dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, yang kemudian berhak memanggil setiap orang secara tertulis untuk hadir dalam rapat DPR.

Hal ini tentunya menimbulkan berbagai macam polemik di tengah-tengah masyarakat yang sedikitnya dapat mengekang kebebasan menyatakan pendapat maupun pemikiran bagi warga negara. Sebagaimana telah di jamin oleh konstitusi dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini tentunya tidak berdampak positif bagi keberlangsungan sebuah negara merdeka.

---

<sup>16</sup> Lihat Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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

Melihat dari berbagai realita di atas baik secara dasar pemikiran normatif maupun materil sudah seharusnya peraturan perundang-undangan menjadi rujukan utama yang mampu menjawab dan menyelesaikan problematika yang ada di masyarakat bukan malah menimbulkan polemik yang dapat menimbulkan pelanggaran atas hak-hak konstitusi warga negara Indonesia.

Berdasarkan permasalahan di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian ilmiah terkait dengan “ **Politik Hukum Pengaturan Tentang Pemanggilan Paksa Oleh DPR Kepada Warga Negara Indonesia Dalam Rapat DPR Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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 (UUMD3)**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang masalah di atas, dapat di rumuskan berbagai pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah Dasar Pemikiran/Alasan Pembentuk Undang-Undang Merumuskan Pasal 73 UUMD3 ?
2. Apa Implikasi Ketentuan Pasal 73 UUMD3 Terhadap Hak-Hak Konstitusional Warga Negara ?

3. Bagaimana Konsep Ideal Pemanggilan Paksa Dan Penyanderaan Oleh DPR Kepada Setiap Orang Di Indonesia ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian Rumusan Masalah di atas adapun tujuan yang hendak di capai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dasar pemikiran atau alasan DPR dalam menyusun rumusan pasal 73 UUMD3 yang di mana menuai kritikan dan protes di tengah-tengah masyarakat.
2. Penjaminan Hak-hak Konstitusional warga negara sebagai komitmen berbangsa dan bernegara yang sesuai dengan landasan konstitusi Indonesia.
3. Merumuskan konsep ideal dalam melakukan pemanggilan paksa dan penyanderaan

### **D. Orisinalitas Penelitian**

Objek penelitian adalah benar-benar Orisinal dan belum pernah di teliti dalam bentuk Skripsi atau Karya Ilmiah yang di mana judul penelitian ini adalah **Politik Hukum Pengaturan Tentang Pemanggilan Paksa Oleh DPR Kepada Warga Negara Indonesia Dalam Rapat DPR Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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 (UUMD3)**".

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **a. Konsep Negara Hukum**

Pemikiran tentang negara hukum telah muncul jauh sebelum terjadinya Revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada Abad XVII dan mulai populer pada Abad XIX. Dasar pemikiran pembentukan negara hukum adalah di dasari atas tindakan sewenang-wenang yang di lakukan oleh penguasa di masa lampau. Oleh karena itu unsur-unsur pembentukan dari sebuah negara erat kaitannya dengan nilai sejarah atau historis serta perkembangan bangsa<sup>17</sup>.

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum sudah sangat tua. Bahkan, jauh lebih tua dari dari keilmuan Ilmu Negara bahkan Ilmu Kenegaraan. Gagasan tentang negara hukum itu sendiri di prakarsai oleh Plato dan di pertegas kemudian oleh Aristoteles yang merupakan murid dari Plato sendiri.

Gagasan negara hukum tidak terlepas dari urgensi pemahaman terhadap hukum dan negara yang di mana Plato dan Aristoteles meyakini bahwa hukum dan perundang-undangan (*nomos* dan *nomoi*) untuk menata *polis* (negara). Sejalan dengan pemikiran Plato dan Aristoteles kita mendapati bahwa tatanan atau bangunan politik yang baik (*politeiai*) selalu berupa aturan hukum, yakni aturan yang sesuai hukum<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2011, hlm. 1

<sup>18</sup> Carl Joachim Friedrich, *The Philosophy of Law*, terj. Raisul Mutaqqin, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. 17

Hukum adalah suatu tatanan perbuatan manusia. “Tatanan” adalah suatu sistem aturan. Hukum bukanlah, seperti yang terkadang di katakan, sebuah peraturan. Hukum adalah seperangkat peraturan yang mengandung semacam kesatuan yang kita pahami melalui sebuah system. Mustahil untuk mengungkap hakikat hukum jika membatasi perhatian kita pada suatu peraturan tersendiri. Hubungan-hubungan yang mempertautkan peraturan-peraturan khusus dari suatu tatanan hukum juga penting bagi hakikat hukum. Hakikat hukum hanya dapat di pahami dengan sempurna berdasarkan pemahaman yang jelas tentang hubungan yang membentuk tatanan hukum tersebut<sup>19</sup>.

Hukum sebagai peraturan yang memaksa di sebut demikian karena peraturan itu mengancam perbuatan yang merugikan masyarakat dengan tindakan paksa yaitu dengan menetapkan tindakan paksa tersebut di dalam undang-undang<sup>20</sup>. Mestipun dalam beberapa pandangan menepis bahwa sifat hukum adalah memaksa misalnya yang di kemukakan oleh Eugen Ehrlich yaitu bantahan terletak pada sudut pandang sosiologis. Argumen khas dari bantahan itu mengacu pada kenyataan bahwa manusia mematuhi peraturan hukum, memenuhi kewajiban-kewajiban hukumnya, dalam banyak hal jika tidak dalam semua hal bukan karena takut terhadap sanksi-sanksi yang di berikan oleh peraturan hukum tersebut, melainkan karena alasan lain misalnya hukum hanya merupakan peraturan yang memaksa jika kita

---

<sup>19</sup> Hans Kelsen, *General Theory of law and state*, terj. Raisul Muttaqin, Nusa Media, Bandung, 2014, hlm. 3

<sup>20</sup> *Ibid* hlm. 23



mengidentikkan hukum dengan peraturan-peraturan yang menetapkan bahwa pengadilan harus memutuskan perselisihan hukum yang di bawa ke hadapannya. Namun hukum bukan hanya peraturan yang menetapkan bahwa pengadilan memutus perselisihan; hukum adalah peraturan yang mengatur perbuatan manusia yang sesungguhnya<sup>21</sup>

Lebih luas hukum berada di dalam sebuah negara, negara sebagai personifikasi dari tatanan hukum nasional yang mempunyai makna bahwa negara hanya di pandang sebagai fenomena hukum, sebagai badan hukum, yakni sebagai korporasi . Artinya negara sebagai badan hukum adalah personifikasi dari tatanan hukum nasional yang membentuk komunitas. Oleh sebab itu, dari sudut pandang hukum, persoalan negara tampak sebagai persoalan tatanan hukum nasional<sup>22</sup>.

Di negara-negara Eropa Kontinental konsepsi negara hukum mengalami perkembangan yang cukup pesat, hal ini di pengaruhi oleh perkembangan terhadap asas legalitas yang semula di artikan sebagai pemerintah berdasarkan atas undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*), kemudian berkembang menjadi pemerintahan berdasarkan hukum (*rechtmatigheid van bestuur*). Terjadinya perkembangan konsepsi tersebut merupakan konsekuensi dari perkembangan dari konsepsi negara hukum materil, sehingga kepada pemerintah di serai tugas daan tanggung jawab yang semakin berat dan besar untuk meningkatkan kesejahteraan warganya<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> *Ibid* hlm. 34

<sup>22</sup> *Ibid* hlm. 261

<sup>23</sup> Ni'matul Huda, *op. cit*, hlm. 15

b. Demokrasi

Demokrasi berasal dari zaman Yunani kuno dan telah mengalami transformasi perkembangan bentuk demokrasi modern dalam negara bangsa saat ini. Dalam berbagai literatur di berikan rumusan tentang demokrasi yang secara ideal ialah system politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dan konsesus politik<sup>24</sup>.

Dari rumusan di atas dapat memberikan suatu pemahaman terhadap negara yang menganut demokrasi. Pertama, demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang mempunyai unsur-unsur ata elemen-elemen yang saling terkait dan tidak dapat di pisahkan. Kedua, orang-orang yang memegang kekuasaan atas nama demokrasi dapat mengambil keputusan untuk menegakkan dan menetapkan hukum. Ketiga, kekuasaan untuk mengatur dalam bentuk aturan hukum tersebut di peroleh dan di pertahankan melalui pemilihan umum yang bebas dan diikuti oleh sebagian besar warga negara dewasa dalam sebuah negara<sup>25</sup>.

Dari rumusan pemahaman di atas dapat di maknai bahwa konsekuensi logis dari system demokrasi yang harus di perhatikan. Dalam kaitannya dengan ini, Afan Gaffar memberikan lima hal empirik sebagai konsekuensi dari demokrasi yaitu :

- a. Masyarakat menikmati apa yang menjadi hak-hak dasar mereka termasuk hak untuk berserikat, berkumpul, (*freedom of assembly*), hak untuk

---

<sup>24</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta, 2007, hlm. 228

<sup>25</sup> *Ibid*

berpendapat (*freedom of speech*), dan menikmati pers yang bebas (*freedom of the press*);

- b. Adanya pemilihan umum yang di lakukan secara teratur di mana si pemilih bebas menentukan pilihannya tanpa unsur paksaan;
- c. Sebagai konsekuensi dua hal di atas, warga masyarakat dapat mengaktualisasikan dirinya secara maksimal di dalam kehidupan politik yang mandiri ( *autonomous participation* ) tanpa di gerakkan;
- d. Adanya kemungkinan rotasi berkuasa sebagai produk dari pemilihan umum yang bebas;
- e. Adanya rekrutmen politik yang bersifat terbuka (open recruitment) untuk mengisi posisi-posisi politik yang penting dalam proses penyelenggaraan Negara <sup>26</sup>.

Konsekuensi ini akan memberikan kesempatan kepada masyarakat selaku warga negara untuk melaksanakan hak dan kewajiban politiknya dalam bernegara.

Demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik dalam system politik dan ketatanegaraan karenanya tidak dapat di bantah. Khasanah pemikiran dan preformansi politik di berbagai negara sampai pada titiktemu tentang ini yang di mana demokrasi merupakan pilihan terbaik dari pilihan lainnya. Sebuah laporan studi yang di seponsori oleh salah satu organ PBB yaitu UNESCO pada awal 1950an menyebutkan bahwa tidak ada satupun

---

<sup>26</sup> Afan Gaffar, *Pembangunan hukun dan Demorasi*, Sebagaimana yang di kutip dalam Muh. Busyro Muqoddas dkk (penyunting), *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII PRESS, Yogyakarta, 1992, hlm. 106

tanggapan yang menolak “demokrasi “ sebagai landasan dan sistem yang paling tepat dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern. Studi yang melibatkan lebih dari 100 orang sarjana barat dan timur itu dapat di pandang sebagai jawaban yang sangat penting bagi studi tentang demokrasi<sup>27</sup>

Di sisi lain, demokrasi mengalami perkembangan yang begitu dinamis mengikuti perkembangan kehidupan manusia hal ini tidak terlepas dari pemaknaan demokrasi itu sendiri secara substansial yang kemudian menjadikan demokrasi berkembang menjadi banyak model demokrasi hal ini sangat di pengaruhi oleh kreativitas para aktor politik dalam mendesain demokrasi prosedural sesuai dengan kultural, sejarah dan kepentingan mereka.

Dalam sejarah demokrasi terletak suatu konflik yang sangat tajam mengenai apakah demokasi harus berarti suatu jenis kekuasaan rakyat (suatu bentuk politik dimana warga negara terlibat dalam pemerintahan sendiri dan pengatran sendiri)atau suatu bantuan bagi pembuatan keputusan (suatu cara pemberian kekuasaan kepada pemerintah melalui pemberian suara secara periodik).Konflik ini telah memunculkan tiga jenis atau model pokok demokrasi, *Pertama*, demokrasi partisipatif atau deokrasi langsung, suatu system di mana dalam mengambil keputusan tentang permasalahan umum melibatkan warga negara secara langsung. Ini adalah tipe demokrasi “asli”

---

<sup>27</sup> Ni'matul Huda, *op.cit* hlm. 186

yang terdapat di Athena Kuno, di antara tempat tempat lain. *Kedua*, demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang menggunakan “pejabat” yang di pilih untuk “mewakili” kepentingan atau pendapat warga negara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil menjunjung tinggi “aturan hukum”. *Ketiga*, demokrasi yang di dasarkan pada model satu partai (meskipun banyak yang meragukan apakah system ini merupakan sistem demokrasi juga.<sup>28</sup>.

Secara umum perinsip dasar dari demokrasi adalah kedaulatan rakyat yang mana dapat kita simpulkan atas kedaulatan rakyat adalah suatu kepercayaan idiologis maupun keahlian khusus tidak memberikan hak kepada kelompok yang memilikinya untuk menguasai masyarakat. Dengan demikian, menjadi jelas bahwa satu-satunya legitimasi dasar kekuasaan yang sah adalah legitimasi demokrasi. Berdasarkan kesamaan semua anggota masyarakat sebagai manusia dan warga negara, berdasarkan keyakinan bahwa tidak ada orang atau kelompok orang yang begitu saja berhak untuk memerintah orang lain (saya kesampingkan anak yang belum dewasa dan orang yang sakit jiwa) harus di katakana bahwa wewenang untuk memerintah masyarakat harus berdasarkan penugasan dan persetujuan para warga masyarakat sendiri keyakinan ini terungkap dalam istilah “kedaulatan rakyat”<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 188

<sup>29</sup> Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2016, hlm 368-369.

Namun demikian, kedaulatan rakyat bukan tidak terbatas dalam pengertiannya bahwa kedaulatan rakyat tidak berarti bahwa segala keputusan harus di ambil langsung oleh rakyat. Demokrasi langsung tidak hanya tidak dapat direalisasikan, melainkan juga secara etis tidak perlu. Yang harus di tuntut ialah agar pemerintah negara tetap di bawah control masyarakat. Kita dapat bicara tentang suatu realisme demokrasi yang secara etis pun memadai: yang perlu bukan sebuah demokrasi total, melainkan control demokrasi yang efektif<sup>30</sup>.

c. Kekuasaan Negara

Kekuasaan negara biasanya di masukkan kepada unsurnya yang ketiga. Negara di anggap sebagai kumpulan individu, rakyat, yang hidup dalam suatu bagian permukaan bumi yang tunduk pada kekuasaan tertentu; Satu negara, Satu territorial, satu rakyat, dan satu kekuasaan. Kedaulatan di katakana sebagai ciri definitif dari kekuasaan ini. Kesatuan kekuasaan memang di anggap esensial seperti kesatuan teritorial dan rakyat, namun demikian di mungkinakan untuk membedakan di antara tiga komponen kekuasaan yang berbeda, yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Berikut penjelasan tentang kekuasaan negara :

a. Eksekutif

Jika kita berbicara tentang eksekutif yang mengandung arti pelaksanaan, maka pertanyaannya kemudian apa yang di laksanakan.

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 370

Tidak ada jawaban lain kecuali pernyataan bahwa yang di laksanakan adalah norma-norma hukum, konstitusi dan hukum-hukum yang di buat oleh kekuasaan legislatif. Namun demikian pelaksanaan hukum juga merupakan bagian dari kekuasaan yudikatif atau kehakiman. Kekuasaan ini tidak dapat di bedakan dari yang di sebut sebagai kekuasaan eksekutif yang di mana faktanya adalah hanya organ-organ eksekutif saja yang melaksanakan norma-norma. Dalam hal ini, fungsi keduanya adalah sama. Norma hukum umum di laksanakan oleh kedua fungsi eksekutif maupun yudikatif; perbedaannya hanyalah bahwa pada fungsi yang satu, yang melaksanakan norma-norma hukum tersebut adalah pengadilan, dalam fungsi lain, yang melaksanakan norma-norma hukum adalah organ-organ eksekutif atau administratif, yakni organ yang di beri kepercayaan untuk melaksanakan norma-norma umum. Jadi trikotomi yang lazim itu pada dasarnya adalah dikotomi, yaitu perbedaan fundamental dari legislatif (*legi tatio*) dan eksekutif (*legis execution*). Fungsi eksekutif di bagi lagi kedalam fungsi yudikatif dari fungsi eksekutif dalam pengertian yang lebih sempit.

Selanjutnya fungsi eksekutif ini acapkali di bedakan lagi menjadi dua fungsi yang tersendiri yaitu fungsi politik dan fungsi administratif. (fungsi politik ini dalam terminologi Prancis dan Jerman di sebut “pemerintah” dalam arti sempit). Fungsi politik biasanya menunjuk kepada tindakan-tindakan tertentu yang bertujuan memberi arahan bagi pelaksanaan dan dengan demikian memiliki makna politik. Tindakan-tindakan ini di

jalankan oleh organ-organ administratif tertinggi, seperti kepala negara dan pimpinan berbagai departemen pemerintahan. Tindakan-tindakan inipun merupakan tindakan-tindakan pelaksanaan; melalui tindakan-tindakan ini juga norma-norma hukum di laksanakan. Tindakan-tindakan ini banyak di serahkan kepada kebijakan organ-organ eksekutif. Tetapi tidak ada kebijakan yang dapat melepaskan suatu tindakan eksekutif dari karakternya sebagai tindakan pelaksanaan hukum. Jadi, tindakan-tindakan yang melaksanakan norma-norma hukum umum.

Karena itu, pembagian kekuasaan eksekutif kedalam fungsi pemerintahan (politik) dan fungsi administratif mengandung karakter politik dari pada karakter hukum. Dari sudut pandang hukum, fungsi-fungsi negara terbukti identik dengan fungsi-fungsi esensial dari hukum. Yang tampak di dalam perbedaan antara ketiga kekuasaan negara itu adalah perbedaan antara pembentukan dan penerapan hukum<sup>31</sup>.

#### b. Legislatif

Kekuasaan Legislatif ( atau pembuatan undang-undang) orang tidak memahami keseluruhan fungsi memuat hukum, melainkan satu aspek khusus dari fungsi ini, yaitu pembentukan norma-norma umum. “Hukum” – suatu produk dari proses legislatif- pada hakikatnya adalah norma umum, atau sekumpulan norma umum, (“Hukum” di gunakan sebagai sebutan bagi keseluruhan norma-norma hukum hanya karena kita cenderung untuk menyamakan “ hukum” dengan bentuk hukum umum dan secara keliru

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 360-361



mengabaikan existensi norma-norma hukum khusus). Selanjutnya, fungsi legislatif di pahami bukan sebagai pembentukan dari semua norma umum, melainkan hanya pembentukan norma umum oleh organ khusus, yang di sebut lembaga legislatif<sup>32</sup>.

Terminologi lembaga legislatif ini memiliki asal-usul historis dan politis. Apabila semua fungsi negara di pusatkan pada pribadi seorang raja yang absolut, kurang ada dasar bagi pembentukan suatu konsep fungsi legislatif yang berbeda dari fungsi-fungsi negara lain, terutama jika norma-norma umum di buat melalui cara kebiasaan. Konsep modern tentang fungsi legislatif tidak muncul sebelum pembuatan norma-norma umum secara seksama oleh organ-organ pusat secara khusus mulai berlangsung di samping atau menggantikan pembentukan melalui kebiasaan dari fungsi ini di percayakan kepada suatu organ yang di sebut sebagai perwakilan rakyat atau segolongan rakyat. Perbedaan teoritis antara ketiga kekuasaan negara harus di tinjau dari latar belakang doktrin politik dari pemisahan kekuasaan, yang di masukkan dalam konstitusi dari sebagian besar negara demokrasi dan monarki konstitusional.

Norma-norma umum yang di buat oleh lembaga legislatif di sebut “undang-undang” ( statuta yang di bedakan dari norma-norma umum yang secara pengecualian, mungkin di buat oleh suatu organ selain lembaga legislatif- kepala negara atau organ-organ eksekutif atau yudikatif lain. Norma-norma umum yang di terbitkan oleh organ-organ kekuasaan,

---

<sup>32</sup> *Ibid*

eksekutif biasanya tidak di sebut” undang-undang” melainkan “peraturan” atau “ordonasi”. Peraturan atau ordonasi yang tidak di terbitkan atas dasar suatu undang-undang melainkan di terbitkan sebagai pengganti undang-undang, dalam terminologi Prancis disebut “*decrets-lois*”, dan dalam terminology Jerman di sebut *verordnungen Mit Gesetzeskraft*.

Dari sudut pandang sistematis, sangat tidak pantas untuk menyebut pembentukan norma-norma umum sebagai fungsi eksekutif di mana, di bawah kondisi-kondisi pengecualian, norma-norma tersebut sama dengan fungsi yang biasanya di jalankan oleh lembaga legislatif. Terdapat ketidaksesuaian lain tatkala norma-norma umum yang di buat oleh pengadilan di golongankan sebagai keputusan-keputusan dan di sebut fungsi yudikatif.

Fungsi pembuatan hukum yang sama sekali tidak di pertimbangkan oleh *trikhotomi* yang lazim adalah pembuatan norma-norma umum dengan cara kebiasaan. Norma-norma umum dari hukum kebiasaan, walaupun tidak di buat oleh kekuasaan legislatif, dilaksanakan oleh organ-organ yang di sebut “ eksekutif” dan juga oleh organ-organ dari kekuasaan yudikatif. Kebiasaan adalah suatu proses pembentukan hukum yang sepenuhnya sama dengan prosedur legislatif. Pembentukan norma-norma hukum umum menurut kebiasaan adalah suatu *legis latio* persis seperti apa yang lazim di sebut pembuatan undang-undang<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> *Ibid*

Norma-norma umum hukum kebiasaan di terapkan oleh kekuasaan eksekutif pesis seperti halnya kekuasaan eksekutif menerapkan undang-undang<sup>34</sup>.

c. Yudikatif

Fungsi yudikatif sesungguhnya adalah fungsi eksekutif dalam arti yang persis sama seperti fungsi yang biasa di deskripsikan oleh istilah ini; fungsi yudikatif juga berupa pelaksanaan norma-norma umum jenis pelaksanaan norma-norma umum yang bagaimana yang di sebut fungsi “yudikatif” ? pertanyaan ini hanya dapat di jawab hanya dengan suatu penjelasan tentang kegiatan-kegiatan khas dari pengadilan perdata (sipil) dan pengadilan pidana.

Pada dasarnya fungsi yudikatif terdiri dari dua tindakan. Dalam setiap kasus konkret (1) pengadilan membuktikan keberadaan suatu fakta yang di tetapkan sebagai delik perdata atau pidana oleh suatu norma umum yang harus di terapkan kepada kasus tertentu; dan (2) pengadilan menjatuhkan suatu sanksi perdata atau pidana yang konkret yang di tetapkan secara umum dalam norma yang harus di terapkan. Prosedur pemeriksaan di pengadilan biasanya memiliki bentuk perselisihan dua pihak satu pihak menuntut bahwa hukum telah di langar oleh pihak lain, atau bahwa pihak lain bertanggung jawab atas suatu pelanggaran hukum yang di lakukan oleh individu lain, dan pihak lain menyangkal tuntutan ini. Keputusan pengadilan adalah keputusan tentang suatu perselisihan. Dari sudut

---

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 362- 363

pandang norma umum yang harus dilaksanakan oleh fungsi pengadilan, maka karakter perselisihan jelas merupakan satu-satunya formalitas. Akan keliru juga untuk menyebut fungsi pengadilan sebagai prosedur penetapan hak dan kewajiban dari pihak-pihak yang berselisih dengan menetapkan bahwa satu delik ( perdata atau pidana) telah di lakukan dan memutuskan atas delik itu suatu sanksi penetapan hak dan kewajiban dari pihak-pihak yang berselisih hanya merupakan fungsi kedua dari pengadilan<sup>35</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Objek Penelitian**

Objek dari penelitian ini adalah Politik Hukum Pengaturan Tentang Pemanggilan Paksa Oleh DPR Kepada Warga Negara Indonesia Dalam Rapat DPR Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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 (UUMD3)

### **2. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif atau *Legal Research*, menurut Morris L. Cohen, *Legal Research is the process of finding the law that governs activities in human society*<sup>36</sup>. Dalam pengertian lain

---

<sup>35</sup> Ibid, hlm. 387-388

<sup>36</sup> Morris L. Cohen & Kent C. Olson, *Legal Research*, West Publishing Company, St. Paul Minn, 1992, hlm 1 sebagaimana yang di kutip dalam buku Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Group, Jakarta 2016, hlm. 185-196

Jenis Penelitian Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang dilakukan atau ditunjukkan hanya pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain. Pendekatan normatif menggunakan data sekunder<sup>37</sup> dalam hal ini yaitu UUMD3

### 3. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer; bahan hukum sekunder; dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang mengikat karena dilekuarkan oleh pemerintah<sup>38</sup> dalam penelitian ini bahan hukum primernya adalah :

1. Undang-undang Dasar Negara Indonesia 1945 ;
2. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
4. Undang-Undang Republik Indonesia 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;

---

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Rajawali Pres, 2012, hlm. 13

<sup>38</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keempat, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm. 103

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
  6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
  7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
  8. Undang-Undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang
- b. Bahan Hukum Sekunder, diartikan sebagai sumber hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari bidang tertentu, berupa buku-buku, skripsi, tesis, makalah-makalah dan jurnal ilmiah yang berhubungan dengan obyek penelitian<sup>39</sup>.
- c. Bahan Hukum Tersier, diartikan sebagai sumber yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, serta Kamus istilah Inggris-Indonesia.

---

<sup>39</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, Hlm. 57

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui metode penelitian *library research*, yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan)<sup>40</sup> baik berupa buku-buku, jurnal ilmiah, media massa dan internet serta referensi lain yang relevan guna menjawab berbagai rumusan permasalahan.

#### **5. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan model pendekatan perundang-undangan karena bahan utama yang akan dianalisis adalah Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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.

#### **6. Analisis Bahan Hukum**

Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepusatakaan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.

---

<sup>40</sup> Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Mater Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002. hlm. 11

## **G. Kerangka Skripsi**

Penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab secara garis besar yang terdiri dari:

- a. BAB I yaitu pendahuluan yang memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- b. BAB II mengulas mengenai tinjauan pustaka yang dijabarkan kedalam sub bab.
- c. BAB III mengulas tentang analisis dan pembahasan yang meliputi Politik Hukum Pengaturan Tentang Pemanggilan Paksa Oleh DPR Kepada Warga Negara Indonesia Dalam Rapat DPR Studi Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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 (UUMD3).
- d. Berdasarkan analisis dan pembahasan yang telah diuraikan dalam BAB III, maka akan ditarik suatu kesimpulan dan saran yang akan dituangkan dalam bab IV yaitu penutup.



**BAB II**

**TINJAUAN UMUM TENTANG TEORI POLITIK HUKUM, DAN TEORI  
PERUNDANG-UNDANGAN SERTA HAK-HAK KONSTITUSIONAL  
WARGA NEGARA INDONESIA**

**A. Tinjauan Umum Teori Politik Hukum**

**a. Pengertian Politik**

Istilah modern politik berasal dari bahasa Yunani, yakni *polis* (jamak *poleis*), yang semula untuk menyebut *citadel* atau benteng tinggi<sup>41</sup>, yang berarti kota yang berstatus negara kota (*city state*)<sup>42</sup>. Peradaban Yunani menggunakan intraksi sebagai alat untuk mencapai tujuan yaitu kesejahteraan dalam hidupnya (kebaikan, menurut aristoteles) dalam hidupnya<sup>43</sup>. Politik di jadikan sebagai Politik yang berkembang di Yunani kala itu dapat ditafsirkan sebagai suatu proses interaksi antara individu dengan individu lainnya demi mencapai kebaikan bersama.

Perkembangan pemikiran mengenai politik khususnya di dunia barat banyak dipengaruhi oleh filsuf Yunani Kuno. Filsuf seperti Plato dan Aristoteles menganggap *politics* sebagai suatu usaha untuk mencapai masyarakat politik (*polity*) yang terbaik<sup>44</sup> yang sesuai dengan kehendak dan cita-cita masyarakat politik itu sendiri.

---

<sup>41</sup>Gerald F. Gaus & Chandran Kukathas, *Handbook of Political Theory* (London: SAGE Publications, 2004), terj. Derta Sri Widowatie, Nusamedia, Bandung 2013, Hlm. 690.

<sup>42</sup>Hidajat Imam, *Teori-Teori politik*, Setara press, Malang, 2009. Hlm 2

<sup>43</sup>Basri Seta, *Pengantar Ilmu Politik*, Jogjakarta: Indie Book Corner 2011. Hlm 2

<sup>44</sup>Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2007. Hlm. 14

Namun pada perkembangannya kata politik mengalami berbagai macam penafsiran oleh para ilmuwan politik sehingga menciptakan varian pemikiran tentang politik yang dampaknya secara langsung berpengaruh pada ruang lingkup politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Gabriel A. Almond mendefinisikan politik sebagai kegiatan yang berhubungan dengan kendali pembuatan keputusan publik dalam masyarakat tertentu di wilayah tertentu, di mana kendali ini disokong lewat instrumen yang sifatnya otoritatif dan koersif<sup>45</sup>. Dengan demikian, dapat di pahami secara sederhana bahwa politik merupakan proses yang di gunakan untuk mencapai keputusan yang bersifat publik dan dapat kita pahami pula yang di maksud oleh Almond juga tidak lepas dari interaksi dalam masyarakat politik (*polity*) untuk menyepakati siapa yang diberi kewenangan untuk berkuasa dalam pembuatan keputusan publik.

Definisi politik juga diberikan oleh ilmuwan politik lainnya, yaitu Andrew Heywood. Menurut Andrey Heywood, politik adalah kegiatan suatu bangsa yang bertujuan untuk membuat, mempertahankan, dan mengamandemen peraturan-peraturan umum yang mengatur kehidupannya, yang berarti tidak dapat terlepas dari gejala konflik dan kerja sama<sup>46</sup>. Dengan definisi tersebut, Andrew Heywood secara tersirat mengungkap bahwa masyarakat politik (*polity*) dalam proses interaksi pembuatan keputusan publik juga tidak lepas dari konflik antara individu dengan individu, individu

---

<sup>45</sup> Gabriel A. Almond dalam Basri Seta, *Pengantar Ilmu Politik*, Indie Book Corner, Yogyakarta 2011. Hlm. 3

<sup>46</sup> Andrew Heywood dalam Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007, Hlm. 16.

dengan kelompok, maupun kelompok dengan kelompok lainnya. Dengan kata lain, masing-masing kelompok saling mempengaruhi agar suatu keputusan publik yang disepakati sesuai dengan kepentingan kelompok tertentu.

Konflik dan kerja sama dalam suatu proses pembuatan keputusan publik adalah satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan sebagai bagian dari proses interaksi antar kepentingan. Aspirasi dan kepentingan setiap kelompok dan individu dalam masyarakat tidak selalu sama, melainkan berbeda bahkan dalam banyak hal bertentangan satu sama lain<sup>47</sup>. Oleh sebab itu, sebuah kelaziman apabila dalam realitas sehari-hari sering dijumpai aktivitas politik yang tidak terpuji dilakukan oleh kelompok politik tertentu demi mencapai tujuan yang mereka cita-citakan. Peter Merkl mengatakan bahwa politik dalam bentuk yang paling buruk, adalah perebutan kekuasaan, kedudukan, dan kekayaan untuk kepentingan diri-sendiri (*politics at its worst is a selfish grab for power, glory, dan riches*)<sup>48</sup>.

Istilah politik dalam bahasa arab di sebut sebagai *siyasah* atau *siyasiyah* yang merupakan bentuk masdar atau kata benda abstrak dari kata *sasa*, memiliki banyak makna yaitu mengemudi, mengendalikan, pengendali, cara pengendalian, mengatur (*regelen*), mengurus (*besturen*), seperti para

---

<sup>47</sup> Surbakti Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, PT Grasindo, Jakarta, 1992. Hlm 18

<sup>48</sup> Peter Merkl dalam Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2007, Hlm. 16

penguasa mengatur rakyatnya untuk mewujudkan kemaslahatan dan juga mengatur urusan kehidupan masyarakat<sup>49</sup>.

Politik itu sendiri memang berarti cerdas atau bijaksana jika di lihat dari berbagai pengertian di atas. Dalam pembicaraan sehari-hari dalam kehidupan bermasyarakat kita seakan-akan mengartikan sebagai suatu cara yang di akui untuk mewujudkan tujuan, tetapi para ahli sendiri mengakui bahwa sangat sulit untuk memberikan definisi ilmu politik melihat dari kompleksitas ruang lingkup dari politik itu sendiri.

#### **b. Pengertian Hukum**

Dalam pandangan umum beragam pengertian maupun pemaknaan tentang hukum, hal ini didasari pada berbagai aspek dan cenderung sangat sulit<sup>50</sup>. Setiap usaha untuk mendefinisikan sebuah konsep haruslah di mulai dari penggunaannya yang umum terhadap kata tersebut dalam hal ini mencoba untuk mendefinisikan terkait hukum itu sendiri. Dalam mendefinisikan konsep hukum, penulis memulai mendefinisikan secara umum tentang pengertian hukum.

Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory of Law and State* mendefinisikan bahwa hukum adalah suatu tatanan perbuatan manusia “Tatanan” adalah suatu sistem aturan. Hukum adalah seperangkat peraturan

---

<sup>49</sup> Ridwan, *Fiqh Politik: Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, Yogyakarta, FH UII PRESS, 2007, hlm. 75

<sup>50</sup> Memberi deinisi hukum adalah sukar sekali, seperti yang di nyatakan Van Apeldorn yang menyebut pendapat Kant, bahwa batasan tentang hukum masih senantiasa di cari dan belum di dapatkan. Kesukaran ini di karena hukum mencakup aneka macam segi dan aspek, serta karena luasnya ruang lingkup (*scope*) hukum di samping itu sumbernya pun di berbagai bidang, Lihat Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 25

yang mengandung semacam kesatuan yang kita pahami melalui sebuah sistem<sup>51</sup>.

Namun Montesquieu dalam bukunya *The Spirit Of Law* mengklaim bahwa hukum dalam pengertian yang paling umum adalah hubungan pasti yang berasal dari sifat dasar segala sesuatu. Dalam pengertian ini semua wujud memiliki hukumnya<sup>52</sup>.

Dalam pengertian lain menurut Zippelius, 1973, hukum merupakan tatanan normatif kelakuan manusia, artinya, di antara alternatif-alternatif kelakuan yang secara nyata mungkin hukum mengadakan pilihan yang mengikat. Dengan demikian hukum pun berhadapan dengan pertanyaan betul tidaknya keputusan-keputusannya dapat di benarkan, itupun dengan argumen-argumen yang sedapat mungkin kelihatan dapat di terima bagi semua<sup>53</sup>.

Secara umum tujuan dari hukum dapat di simpulkan bahwa karena adanya hukum, kehidupan bersama masyarakat tidak di tentukan oleh semata-mata oleh kepentingan mereka yang kuat, melainkan oleh suatu aturan rasional yang seoptimal mungkin menjamin kepentingan semua pihak. Namun, hukum hanya dapat menjalankan fungsi ini apabila aturan yang di tetapkan memang baik<sup>54</sup> yang berarti pembentukannya sesuai dengan

---

<sup>51</sup> Hans Kelsen, *Op.Cit*, hlm. 3.

<sup>52</sup> Tuhan memiliki hukumnya, dunia material memiliki hukumnya, wujud berakal lebih tinggi dari manusia memiliki hukumnya, binatang memiliki hukumnya, manusia pun memiliki hukumnya sendiri, Lihat Montesquieu, *The Spirit Of Laws: Dasar-dasar ilmu hukum dan politik*, Terj. M. Khoiril Anam, Nusa Media, Bandung 2015, hlm. 88

<sup>53</sup> Franz Magnis Suseno, *Op Cit*, hlm. 106

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm. 105

kebutuhan masyarakat yang di dalam hukum itu melekat nilai-nilai keadilan baik dalam tatanan normatif maupun dalam kehidupan sosial di masyarakat yang di pahami tidak melanggar hak-hak dasar sebagai masyarakat yang di jamin oleh instrumen-instrumen hukum misalnya dalam konstitusi sebuah negara.

Dalam perspektif keilmuan hukum islam, tujuan hukum hukum semacam ini di kenal dengan sebutan *maqashidus syari'ah*, yakni tujuan akhir di syari'atkannya islam<sup>55</sup>. Dalam ajaran islam di kenal di kenal ajaran prinsip-prinsip negara dan pemerintahan islam, prinsip atau asas dalam islam (*al-ashl*) dalam bahasa bermakna sesuatu yang di jadikan dasar dari bangunan, atau dasar yang di atasnya di tegakkannya sesuatu bail yang bersifat materil maupun immaterial<sup>56</sup>.

Sedangkan yang di maksud prinsip-prinsip pemerintahan Islam adalah kebenaran yang di jadikan dasar penyelenggaraan pemerintahan dalam perspektif islam<sup>57</sup>. Dalam pandangan ajaran islam hak asasi manusia merupakan salah satu yang angat di perhatikan dengan kata lain adalah menjadi bagian dari peinsip-prinsip yang wajib di patuhi dalam pemerintahan Islam yang di mana Islam sendiri memiliki pandangan bahwa manusia adalah makhluk mulia yang kemuliaannya di berikan oleh allah, “ *Sesungguhnya kami telah memuliakan anak-anak adam. Kami tebarkan mereka di darat*

---

<sup>55</sup> Abu Yasid, “*Paradigma Tradisionalisme dan Rasionalisme Hukum dalam Perspektif Filsafat Ilmu*”, Jurnal Hukum, No.4.Vol.17, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta 2010, hlm. 590

<sup>56</sup>Ridwan, *Ibid*, hlm. 15

<sup>57</sup> *Ibid*

*dan di laut serta kami anugrahi mereka rezeki yang baik-baik, dan kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna dari pada kebanyakan makhluk”* (QS:17;70). Kemuliaan itu tidak seorangpun yang dapat menguranginya, apalagi merampasnya.

### **c. Pengertian Politik Hukum**

Pemaknaan terhadap politik hukum, sebenarnya berasal dari perpaduan dua makna yang berbeda yakni dari kata “politik” dan kata “hukum” itu sendiri. Politik ada hubungan khusus antara manusia yang hidup bersama, dalam hubungan itu timbul aturan, kelakuan pejabat, legalitas keabsahan, dan akhirnya kekuasaan.

Di sisi lain, terminologi politik hukum merupakan terjemahan Bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda *rechtspolitiek*, yang merupakan bentukan dari dua kata yaitu *recht* dan *politiek*. Istilah ini seyogyanya tidak di rancukan dengan istilah yang muncul belakang, *politiekrecht* atau hukum politik, yang dikemukakan Hence Van Maarseveen karena keduanya memiliki konotasi yang berbeda. Istilah yang di sebut terakhir berkaian dengan istilah lain yang di tawarkan Hence Van Maarseveen untuk mengganti istilah hukum tata negara. Untuk kepentingan itu dia menulis sebuah karangan yang berjudul *politiekrecht, als Opvolger van het statrecht*<sup>58</sup>.

Terminologi “politik:” dalam perpektif Miriam Budiardjo yaitu bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (suatu negara) yang

---

<sup>58</sup> King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017, hlm. 9-10.

menyangkut proses menentukan tujuan dari sistem politik dan melaksanakan tujuan-tujuan itu. Pengambilan keputusan (*decesion making*) mengenai apakah tujuan dari sistem politik itu menyangkut seleksi dari beberapa alternatif dan penyusunan skala prioritas dari tujuan-tujuan yang telah di pilih itu <sup>59</sup>.

Dalam kamus bahasa Belanda yang di tulis oleh Van Der Tas, kata *politiek* yang berarti kota dan di batasi pada kajian tentang negara dan mengandung kata *beleid*, kata *beleid* sendiri dalam bahasa Indonesia di maknai sebagai kebijakan (*policy*) <sup>60</sup>. Dari penjelasan tersebut dapat di katakan bahwa politik hukum secara singkat dapat di artikan sebagai kebijakan hukum. Adapun kebijakan sendiri dalam dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia sendiri mengandung arti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak<sup>61</sup>

Pengertian tentang politik hukum dalam beberapa literatur yang di kemukakan para ahli di dapati pemaknaan yang sama terkait dengan politik hukum yang di mana menurut pendapat Moh. Mahfud MD yang mengambil kesimpulan dari beberapa ahli yaitu bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2008, hlm. 5-6

<sup>60</sup> S. Wojowasito, *Kamus Umum Indonesia-Belanda*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1997, hlm. 661

<sup>61</sup> *Ibid*

<sup>62</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 1



Dengan kata lain, politik hukum dapat di artikan rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum yang di dalamnya melekt suatu kewenangan yang kewenangan tersebut bersumber dari sistem politik itu sendiri.

Berbagai pengertian atau definisi tersebut di atas penulis meyakini memiliki makna dan substansi yang sama yaitu kajian mengenai politik hukum sendiri memposisikan hukum sebagai alat yang di gunakan untuk mencapai tujuan dari sebuah negara sebagaimana yang tertuang dalam konstitusi masing-masing negara sehingga politik hukum menarik untuk di kaji. Terkait dengan ini Sunaryati Hartono pernah mengemukakan tentang “ hukum sebagai alat politik” sehingga secara peraktis politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara<sup>63</sup>.

Politik hukum di dalam buku Politik Hukum Moh. Mahfud MD, di bagi atas dua sifat yaitu permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat periodic. Bersifat permanen misalkan hal-hal yang berkaitan degan pemberlakuan prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara kepastian hukum,keadilan, dan kemanfaatan dan sebagainya. Di sini dapat terlihat bahwa beberapa perinsip yang di muat

---

<sup>63</sup> C.F.G Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, Bandung Alumni,1991, hlm 1, sebagaimana di kutip dalam buku Mahfud MD, *Op cit*, hlm. 2

dalam UUD sekaligus berlaku sebagai politik hukum. Sedangkan yang di maksud dengan politik hukum yang bersifat periodic adalah yang di buat sesuai dengan perkembangan situasi yang di hadapi pada setiap periode tertentu baik yang akan di berlakukan atau yang akan di cabut<sup>64</sup>.

Politik hukum muncul sebagai salah satu disiplin hukum alternatif di tengah kebuntuan metodologis dalam memahami kompleksitas hubungan antara hukum dan entitas bukan hukum, terutama dalam kaitannya ini adalah studi ini adalah politik<sup>65</sup>. Dalam pandangan yang umum beberapa ahli menanggapi berbeda-beda yang hubungannya kaitannya antara kedua bidang ilmu tersebut.

Satjipto Raharjo, mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak di pakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat<sup>66</sup>. Hal ini di kemukakan tidak terlepas dari metode pendekatan yang di gunakan yaitu pendekatan sosiologis dimana hal tersebut dapat kita lihat dari pengertian tersebut dimana politik hukum digunakan untuk mencapai sebuah tujuan sosial dan hukum tertentu di masyarakat.

Dalam pengertian yang lain Soedjono Dirdjosisworo dalam bukunya *Pengantar Ilmu Hukum*, mengungkapkan secara rinci cabang-cabang ilmu hukum dalam disiplin hukum adalah bahwa, masyarakat yang teratur senantiasa memiliki tujuan untuk mensejahterakan warganya sebagai misal,

---

<sup>64</sup> Moh. Mahfud MD, *Op Cit*, hlm. 3

<sup>65</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit*, hlm. 23

<sup>66</sup> *Ibid*, hlm. 8

politik hakekatnya adalah sarana untuk mencapai tujuan tersebut yang unruk itu di lalui proses pemilihan tujuan. Oleh karena itu politik juga adalah aktivitas memilih tujuan tertentu dan di dalam hukum juga di jumpai hal yang sama yang di mana hukum juga memilih tujuan dan cara mencapai tujuan tersebut adalah termasuk bidang politik hukum jadi kemudian jelas bahwa politik hukum adalah disiplin hukum yang mengkhususkan dirinya pada usaha memerankan hukum dalam mencapai tujuan yang di cita-citakan oleh masyarakat tertentu<sup>67</sup>.

Menurut Satjipto Raharjo, terdapat beberapa pertanyaan yang mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu :

1. Tujuan apa yang hendak di capai dengan sistem hukum yang ada;
2. Cara-cara apa yang dan yang mana, yang di rasa paling baik untuk untuk bisa di pakai mencapai tujuan tersebut;
3. Kapan waktunya hukum itu perlu di ubah dan melalui cara-cara yang bagaimana perubahan itu sebaiknya di lakukan;
4. Dapatkah di rumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu kita memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik<sup>68</sup>.

Dalam beberapa pengertian di atas maupun pertanyaan dari beberapa ahli dapat di simpulkan bahwa kuatnya relasi antara politik dan hukum. Berangkat dari sebuah konsepsi pemahaman, bahwa pembentukan produk hukum pasti

---

49 <sup>67</sup> Sodjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 48-

<sup>68</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cet.III, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 352

penuh dengan konfigurasi atau kepentingan-kepentingan yang turut serta menyertainya.

Kuatnya relasi antara politik dan hukum dapat kita lihat dalam perspektif hubungan ilmu-ilmu kenegaraan yaitu bahwa ilmu pemerintah, politik, administrasi negara dan hukum tata negara adalah sebagai ilmu-ilmu kenegaraan. Perbedaannya, secara umum dapat di katakan bahwa ilmu pemerintahan, menekankan pada fungsi *output* dari pada mutu sistem politik, sedangkan ilmu politik menitikberatkan pada fungsi *input*. Dengan pengertian lain bahwa ilmu pemerintah lebih mempelajari komponen politik dari satu sistem politik sedangkan ilmu politik mempelajari *society* dari suatu sistem politik<sup>69</sup>.

Kemudian terlihat hubungan nyata antara ilmu politik dan ilmu pemerintahan, karena pemerintah yang organisasinya tersusun berdasarkan prinsip-prinsip birokrasi yang mempunyai ruang lingkup yang luas, adalah yang menjalankan keputusan-keputusan politik. Dengan perkataan yang lain, kebijaksanaan pemerintah (*public policy*) di buat dalam arena politik tetapi hampir semua perencanaan dalam pelaksanaannya dalam arena birokrasi pemerintahan tersebut. Jadi jika keputusan kebijaksanaan pemerintah dalam arti luas, telah di terapkan, maka kemudian bergerak dari arena politik ke arena infrastruktur birokrasi pemerintahan dalam arti sempit.

---

<sup>69</sup> Inu Kencana Syafiiie.dkk, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 18

Dengan demikian terlihat bahwa terlihat bahwa menetapkan kebijaksanaan adalah fungsi politik yang di jalankan pemerintah atau seperti yang di katakan oleh F.J. Goodnow dalam bukunya *Politics and Administrasi*, bahwa fungsi pokok pemerintah yang amat berbeda dengan yang lainnya yaitu politik dan administrasi. Politik melakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan atau melahirkan keinginan negara (*the formulation of the stated*), sementara administrasi di artikan sebagai hal yang harus berhubungan dengan pelaksanaan atau penyelenggaraan dari kebijaksanaan-kebijaksanaan atau kehendak negara tersebut (*the execution of the will of the stated*)<sup>70</sup>.

Berdasarkan perspektif yang di pilih untuk studi politik hukum ini terlihat bahwa dalam hubungan tolak tarik antara politik dan hukum, maka hukumlah yang terpengaruh oleh arus politik, karena subsistem politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar dari pada hukum<sup>71</sup>. Untuk itu secara umum hukum jika di bandingkan dengan politik maka kedudukan hukum lebih lemah, untuk itu dari berbagai keadaan politik secara penuh dapat mempengaruhi hukum.

Berkaitan dengan asumsi bahwa “energi politik lebih kuat dari pada hukum” di konfirmasi oleh Dahrendorf bahwa hukum menjadi cermin dari kehendak pemegang kekuasaan atau identik dengan kekuasaan<sup>72</sup>. Dengan asumsi dasar bahwa hukum merupakan produk politik, maka hukum sangat di pengaruhi oleh keadaan politik sebuah negara yang di mana dapat kita lihat

---

<sup>70</sup> *Ibid.* hlm. 18-19

<sup>71</sup> Moh. Mahfud MD, *Op Cit*, hlm. 20

<sup>72</sup> *Ibid.*, hlm. 21

keadaan itu dari berbagai sifat , karakter, maupun konfigurasi politik itu sendiri misal konfigurasi politik yang bersifat demokratis maka produk hukumnya berkarakter *responsif/popolistik* sedangkan di sisi lain ada konfigurasi politik yang bersifat otoriter maka produk hukumnya cenderung bersifat *ortodoks/konservatif/elitis* <sup>73</sup>.

Politik hukum menurut Purbacaraka dan Soekanto, dalam hubungannya dengan pembentukan hukum (*rechtsvorming*) dan penemuan hukum (*rechtsvinding*), bersifat praktis fungsional dengan cara teleologistik konstruktif. Artinya, sebagai sebuah disiplin hukum, politik hukum memberikan landasan akademis terhadap proses pembentukan dan penemuan hukum yang lebih sesuai dengan konteks kesejarahan, situasi, kondisi, kultur, tata nilai, yang ada di masyarakat dan juga dapat di pertimbangkan bahwa produk hukum yang ada telah sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat. Yang kemudian dari pada itu proses ini di harapkan di harapkan produk hukum yang akan dii berlakukan atau di implementasikan di dalam kehidupan bermasyarakat mampu di terima, dilaksanakan dengan penuh rasa kepatuhan terhadap hukum tersebut<sup>74</sup>.

Misalnya hukum nasional Indonesia memiliki visi untuk mewujudkan Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur sebagai mana yang telah di rumuskan oleh para pendiri bangsa. Untuk itu maka di bentuk peraturan perUndang-Undangan guna membangun sistem

---

<sup>73</sup> *Ibid*, hlm. 22

<sup>74</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit* , hlm. 35

hukum nasional Indonesia sebagaimana yang telah di gariskan agar dapat mewujudkan apa yang telah di cita-citakan melalui keadaan merdeka bangsa Indonesia yaitu dengan mewujudkan negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur<sup>75</sup>.

Namun disisi lain hukum merupakan faktor yang sangat penting dari adanya sebuah negara sebagai mana dalam gagasan negara hukum yang menimbulkan sebuah konsepsi negara hukum yang di mana paham negara hukum meyakini bahwa berjalannya suatu negara harus di dasarkan oleh sebuah hukum yang baik dan mengikat setiap masyarakat dalam sebuah negara yang dalam pelaksanaannya di dasarkan pada perinsip persamaan dan keadilan. Kemudian ada dua unsur dalam paham negara hukum : pertama bahwa hubungan yang memerintah tidak berdasarkan kekuasaan, melainkan berdasarkan suatu norma objektif yang juga mengikat pihak yang memerintah. Kedua, bahwa norma objektif itu, hukum, hukum memenuhi syarat bukan hanya secara formal, melainkan juga dapat di pertahankan berhadapan dengan *idea* hukum<sup>76</sup>.

Peranan hukum juga menjadi landasan segenap tindakan negara; dan hukum sendiri harus dalam keadaan baik dan adil. Pemaknaan baik tersebut dapat di lihat dari bahwa sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat dan mampu menunjukkan bahwa hukum itu sendiri mampu mewujudkan hak-hak

---

<sup>75</sup> H.A. Mukti Arto, *Penemuan Hukum Islam Demi Mewujudkan Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017, hlm. 2

<sup>76</sup> Franz Magnis Suseno, *Op Cit*, hlm. 376

masyarakat baik secara umum maupun khusus dan di laksanakan dengan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan.

Dari segi moral politik, ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara di selenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan: (1) Kepastian hukum (2) Tuntutan perlakuan yang sama (3) Legitimasi demokratis dan; (4) Tuntutan akal budi <sup>77</sup>. Hal ini merupakan pandangan dalam segi moral politik untuk menghindari tindakan sewenang-wenang yang di dasarkan atas suatu kekuasaan. Apabila negara bertindak secara sewenang-wenang, negara tidak lagi berada di tingkat rasionalitas yang harus di tuntutan. Negara bergerak di luar batas wewenang yang telah di tetapkan dan di jalur-jalur normatif yang di pertanggung jawabkan. Dengan demikian negara meninggalkan wilayah komunikasi rasional dan bertanggung jawab, dan merendahkan diri jadi pemaksa kekuasaan yang kasar <sup>78</sup>.

Pandangan moral politik di atas dapat kita pergunakan sebagai dasar tuntunan agar sebuah negara bergerak di jalur hukum yang baik dan adil, untuk itu perlu adanya ciri-ciri negara hukum sebagai mana yang di sampaikan oleh seorang pakar ilmu politik yaitu Franz Magnis Suseno dalam bukunya *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern* mengatakan dalam ilmu politik terdapat empat ciri negara hukum yang secara etis juga relevan: (1) kekuasaan di jalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku, (2) kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang

---

<sup>77</sup> *Ibid*

<sup>78</sup> *Ibid*, hlm. 379



efektif, (3) berdasarkan Undang-Undang dasar yang menjamin hak asasi manusia, (4) menurut pembagian kekuasaan<sup>79</sup>.

Ciri-ciri di atas menurut penulis menjadi standar dasar dalam penyelenggaraan negara agar tetap pada posisi sebagai negara hukum kemudian menjadi penting di karenakan gagalnya sebuah penyelenggaraan negara tidak di dasarkan pada suatu sistem yang baik dan berimplikasi positif terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga secara sederhana dapat kita lihat dari beberapa faktor misalnya dalam proses pengambilan kebijakan, di mana negara Indonesia memiliki sejarah yang pelik dalam pengambilan kebijakan misalnya pada era orde baru yang beberapa pandangan akademisi maupun praktisi menggolongkan rezim orde baru sebagai rezim otoriter yang di mana kekuasaan eksekutif mampu mengendalikan semua subsistem kenegaraan sesuai dengan kepentingannya.

Lebih kongkrit dalam negara Indonesia memiliki sejarah panjang tentang keadaan politik sehingga melahirkan konfigurasi politik yang timbul akibat dari adanya penyelenggaraan negara dengan sistem tertentu sesuai dengan dasar hukum dan keinginan penguasa pada saat terdahulu. Konfigurasi politik sendiri di artikan sebagai susunan atau konstelasi kekuasaan politik yang secara dikotomis di bagi atas dua konsep yang bertentangan secara diametral, yaitu konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Franz Magnis Suseno, *Op cit*, hlm. 380

<sup>80</sup> Mahfud MD, *Op cit*, hlm. 30

Sedangkan yang di maksud dengan konfigurasi politik *demokratis* adalah susunan sistem politik yang membuka kesempatan (peluang) bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif dalam melaksanakan kebijaksanaan umum. Kemudian partisipasi ini di tentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang di dasarkan atas prinsip kesamaan politik dan di selenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik<sup>81</sup>. Adapun yang di maksud dengan konfigurasi politik *otoriter* adalah susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil hamper seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijaksanaan negara<sup>82</sup>. Dominasi penguasa menjadi cerminan dalam konfigurasi *otoriter* ini yang di mana kekuasaan oleh penguasa menjadi satu-satunya corong kebijakan umum.

Lebih khusus, untuk mengkulifikasi apakah konfigurasi politik itu *demokratis* atau *ototr iter* kita perlu menggunakan indikator tertentu dalam hal ini yang berkaitan langsung dengan pilar demokrasi yaitu peran partai politik, kebebasan pers, dan peran eksekutif. Dalam konfigurasi politik yang bersifat demokratis peran partai politik adalah efektif yang dimana di gunakan sebagai media penjaringan aspirasi masyarakat sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan yang berlaku. Kemudian kebebasan pers dijamin oleh negara sehingga jangkauan kebutuhan informasi masyarakat dapat terpenuhi sehingga dalam penyelenggaraan negara lebih mengedepankan keterbukaan

---

<sup>81</sup> Pengertian ini di sunting dan di kembangkan dari pengertian demokrasi sebagaimana di kemukakan oleh Hendry B. Mayo, *An Intruduction to Democratic Theory*, ( New York, Oxford University Press,1960), hlm 70, sebagaimana di kutip dalam buku, Mahfud MD, *Op.cit*, hlm. 31

<sup>82</sup> Mahfud MD, *Op cit*, hlm. 31

informasi dalam hal ini yaitu yang berkaitan dengan informasi publik. Dan yang terakhir adalah tentang peranan eksekutif tidak mutlak yang dimana dapat kita lihat melalui ketundukan eksekutif kepada kemauan rakyat yang di gambarkan lewat kehendak lembaga perwakilan rakyat<sup>83</sup>.

Politik hukum dalam prosesnya melibatkan badan-badan negara untuk itu memunculkan sebuah pertanyaan yaitu (1) badan-badan negara manakah yang berwenang dalam proses penentuan politik hukum sebuah negara, apakah dalam tataran eksekutif, legislatif, atau yudikatif (2) instrumen hukum yang mana yang menggambarkan arah politik hukum sebuah negara, (3) kemudian faktor apa saja yang dapat mempengaruhi arah politik hukum dari sebuah negara tiga hal tersebut merupakan permasalahan yang *concern* dalam politik hukum<sup>84</sup>. Untuk itu dalam hal membahas politik hukum perlu kiranya untuk membahas terkait dengan ruang lingkup atau wilayah kajian dari politik hukum.

Permasalahan di atas di tanggapi oleh King Faisal Sulaiman dalam bukunya *Politik Hukum Indonesia* menyimpulkan bahwa ruang lingkup atau wilayah kajian (domain) disiplin politik hukum adalah meliputi aspek lembaga kenegaraan pembuat politik hukum, letak politik hukum dan faktor (internal dan eksternal) yang mempengaruhi pembentukan politik hukum dari sebuah negara<sup>85</sup>. Tiga permasalahan di atas masing-masing sebatas proses pembentukan politik hukum belum berbicara pada tataran aplikasi dalam bentuk

---

<sup>83</sup> *Ibid*

<sup>84</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit*, hlm. 40

<sup>85</sup> *Ibid*

pelaksanaan produk hukum yang merupakan konsekuensi politis dari sebuah politik hukum.

Dalam politik hukum cakupannya begitu luas, ruang lingkup politik hukum itu sendiri secara umum menyangkut masalah proses dari hukum-hukum yang akan dan sedang di berlakukan dan yang telah di berlaku. Dengan pengertian lain bahwa, politik hukum merupakan suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif di rumuskan secara lebih baik dan untuk memberikan pedoman, tidak hanya kepada pembuat Undang-Undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan Undang-Undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan<sup>86</sup>.

Politik hukum dalam perpektif akademis tidak sebatas bicara hanya pada tataran pengertian atau *an sich* namun lebih luas kepada upaya mengkritisi atas produk hukum yang telah di bentuk. Dalam politik hukum mengenal prinsip *double movement*, yaitu selain sebagai kerangka berfikir yang di gunakan untuk merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara yang berwenang, kemudian politik hukum juga di gunakan untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah di rumuskan berdasarkan *Legal Policy* di atas.

Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari menetapkan ruang lingkup atau wilayah kajian politik hukum sebagai berikut :

---

<sup>86</sup> *Ibid*, hlm. 41

1. Proses penggalian nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum;
2. Proses perdebatan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam bentuk sebuah rancangan peraturan perUndang-Undangan oleh penyelenggara negara yang berwenang dalam merumuskan politik hukum;
3. Penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum;
4. Peraturan perUndang-Undangan yang memuat politik hukum;
5. Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan, sedang, dan telah di tetapkan;
6. Pelaksanaan dari peraturan perUndang-Undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum dari sebuah negara<sup>87</sup>.

Pokok-pokok pembahasan di atas lah yang akan menjadi fokus pembahasan dalam telaah kajian politik hukum. Secara umum politik hukum bermanfaat untuk mengetahui bagaimana proses-proses yang tercakup dalam wilayah kajian itu dapat di hasilkan *legal policy* yang sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat dan enam sifat di atas mempunyai sifat integral satu sama lain.

Agar resistensi masyarakat itu tidak terjadi dan syarat keberlakuan hukum terpenuhi, maka penyelenggara negara yang berwenang menarik dan

---

<sup>87</sup> *Ibid*

merumuskan nilai-nilai dan aspirasi itu dalam bentuk tertulis harus peka terhadap kedua hal tersebut. Namun, di sinilah letak permasalahannya, lembaga kenegaraan yang berwenang menentukan politik hukum atau meminjam istilah Teuku Muhammad Radhie, *legal framework*, yaitu sebuah kerangka umum yang memberikan bentuk dan isi dari hukum sebuah negara, bukan lembaga yang genuine dari berbagai kepentingan.

Disiplin politik hukum mengajak kita untuk mengetahui bahwa hukum sarat dengan warna politik atau lebih tepatnya, bahwa hukum harus di pandang sebagai hasil dari sebuah proses politik (*law as a product of political proces*) yang di mana politik memiliki kedudukan yang lebih tinggi jika di pandang sebagai subsistem dalam sebuah negara.

Di sisi lain politik hukum juga dapat di artikan sebagai kebijakan mendasar para penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan bernegara yang di cita-citakan dalam konstitusi. Bertolak dari basis argumen di atas, maka wilayah kajian politik hukum setidaknya mencakup:

1. Proses penggalian nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum.
2. Proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam bentuk sebuah rancangan peraturan perUndang-Undangan (RUU) oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum.

3. Penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum.
4. Peraturan perUndang-Undangan memuat politik hukum.
5. Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum

Politik hukum nasional dalam sudut pandang ketatanegaraan merupakan salah satu prasyarat mutlak untuk mencapai tujuan nasional atau cita-cita negara Indonesia yang telah di rumuskan oleh para pendiri negara (the founding fathers) sebagai mana terpatri di dalam pembentukan UUDNRI tahun 1945. Haluan pembangunan nasional selalu di tentukan terlebih dahulu melalui kebijakan politik hukum yang di buat oleh perumus kebijakan dengan melibatkan lembaga perwakilan rakyat dan pemerintah. Oleh karena itu, tidak salah jika baik Daniel S. Lev, Satjipto Rahardjo, dan terlebih Moh. Mahfud MD mengklaim bahwa setiap perumusan kebijakan politik hukum selalu diwarnai atau di pengaruhi oleh faktor non hukum apalagi konfigurasi politik yang berkaitan dengan perumusan dan pembahasan sebuah produk Undang-Undang di DPR RI.

Jika hukum di artikan sebagai instrumen untuk meraih cita-cita dan mencapai tujuan, maka politik hukum diartikan sebagai arah yang harus di tempuh dalam pembuatan dan penegakan hukum guna mencapai cita-cita dan tujuan bangsa. Dengan kata lain, Moh. Mahfud MD menegaskan bahwa, politik hukum adalah upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian dan cita-cita dan tujuan.

Dengan arti yang demikian, maka politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar yakni: *Pertama*, politik hukum harus mengarah pada ciata-cita bangsa yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. *Kedua*, politik hukum harus di tujukan untuk mencapai tujuan negara yakni: (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) memajukan kesejahteraan umum; (c) mencerdaskan kehidupan bangsa; (d) ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Ketiga, politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara yakni: (a) berbasis moral agama; (b) menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi; (c) mempersatukan seluruh unsur-unsur bangsa dengan semua ikatan primordialnya; (d) meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat; (e) membangun keadilan sosial<sup>88</sup>.

Politik hukum merupakan suatu ilmu yang sangat dinamis yang memiliki tujuan-tujuan praktis-tertentu dalam proses perumusan suatu produk peraturan perUndang-Undangan termasuk kemungkinan-kemungkinan dari dampak pemberlakuan atas produk hukum itu. Kajian politik hukum sudah pasti bersinggungan pula dengan disiplin keilmuan lainnya karena sifat politik hukum yang pada dasarnya adalah dinamis sehingga secara umum bersinggungan langsung dengan disiplin ilmu yang lainnya dalam tataran kajian akademis.

---

<sup>88</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit*, hlm. 67-68



## **B. Tinjauan Umum Teori PerUndang-Undangan**

### **a. Istilah Ilmu PerUndang-Undangan dan Pengertian Peraturan PerUndang-Undangan**

Istilah pertama dalam pembahasan bagian ini adalah kata ilmu, kata ilmu berasal dari bahasa arab *'ilm* (*'alima-ya'lamu- 'ilm*), yang berarti pengetahuan (*al-ma'rifah*)<sup>89</sup>, kemudian berkembang menjadi pengetahuan tentang hakikat sesuatu yang dipahami secara mendalam<sup>90</sup>. Sedangkan menurut bahasa Indonesia, kata ilmu berarti pengetahuan tentang suatu bidang yang di susun secara sistematis, misalnya, ilmu perUndang-Undangan.

Istilah kedua yaitu Undang-Undang, Undang-Undang adalah produk hukum sebagai ketentuan peraturan hidup suatu masyarakat yang bersifat mengendalikan, mencegah, mengikat, dan memaksa<sup>91</sup>. Ilmu pengetahuan di bidang perUndang-Undangan lahir di Jerman, terutama di negara-negara Eropa Kontinental pada tahun 1973 dan tokoh pencetus ilmu perUndang-Undangan adalah Peter Noll dan Jurgen Rodig<sup>92</sup>.

Kata teori dalam istilah teori perUndang-Undangan menunjuk pada cabang, bagian, tepi, atau sisi dari ilmu pengetahuan di bidang perUndang-Undangan yang bersifat kognitif. Oleh karena itu, A. Hamid. S. Attamimi menyatakan bahwa teori perUndang-Undangan berorientasi pada upaya mengusahakan kejelasan dan menjernihkan pemahaman serta bersifat

---

<sup>89</sup> Ahmad Warson Munawwir, *Al-Munawwir; Kamus Arab-Indonesia*, Unit Pengadaan Buku-Buku Ilmiah Keagamaan Pondok Pesantren al-Munawwir, Yogyakarta, 1984, hlm. 1037

<sup>90</sup> *Al-Munjid fi al-Lūghah wa al-A'lām* (Beirut : Dār al-Masyriq, 1986), hlm. 527

<sup>91</sup> Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Ilmu PerUndang-Undang*, Pustaka Setia, Bandung, 2012, hlm. 17

<sup>92</sup> *Ibid*

kognitif antara lain pemahaman tentang Undang-Undang, pembentukan Undang-Undang, perUndang-Undangan dan lain-lain<sup>93</sup>. Adapun ilmu perundang undangan dalam arti sempit berorientasi pada melakukan perbuatan pelaksanaan dan bersifat normatif, sehingga di sebut *Gesetzgebungslehre*, dengan bagiannya adalah proses, metode, dan teknik perUndang-Undangan<sup>94</sup>

Proses pengkajian terhadap ilmu PerUndang-Undangan senantiasa dikaitkan dengan arti-arti yang mungkin dapat di berikan pada hukum. Arti-arti tersebut merupakan pemahaman-pemahaman yang di berikan oleh masyarakat terhadap gejala yang di namakan hukum, yang kemudian di jadikan pegangan jadi secara sederhana secara umum masyarakat lebih mengenal kata hukum yang juga secara definitif banyak di sebutkan sebagai norma atau kaidah, daripada istilah Undang-Undang.

Pada tataran praktis, terkadang sering di jumpai penggunaan terminologi yang kurang tepat atau terjadi miskonsepsi mengenai penggunaan istilah “ norma hukum” dan “ peraturan perUndang-Undangan”. Namun penggunaan kedua terminologi tersebut pada perinsipnya adalah memiliki korelasi makna yang serupa<sup>95</sup>.

Norma berasal dari kata “*nomos*” yang berarti nilai yang kemudian di persempit maknanya menjadi norma hukum. Norma hukum dalam perspektif

---

<sup>93</sup> *Ibid*, hlm. 18

<sup>94</sup> *ibid*

<sup>95</sup> King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan PerUndang-Undangan dan aspek pengujinya*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017, hlm. 1

Maria Farida Indrati Soeprapto, terdapat sejumlah kategori norma hukum, dengan melihat dari berbagai bentuk dan sifatnya yaitu:

1. Norma hukum umum, dan norma hukum individual, kalau di lihat dari alamat yang di tuju (*addressat*);
2. Norma hukum abstrak dan norma hukum konkrit, kalau di lihat dari hal yang di atur;
3. Norma hukum yang *einmahlig*, di lihat dari segi daya berlakunya; dan
4. Norma hukum tunggal dan norma hukum berpasangan, di lihat dari wujudnya<sup>96</sup>.

Dalam khazanah ilmu hukum, terdapat beberapa definisi mengenai istilah “ perUndang-Undangan” atau kata “ peraturan perUndang-Undangan “, jika menggunakan bahasa baku yang di gunakan dalam UU No. 12 Tahun 2011. Maria Farida Indrati Soeprapto, mengatakan bahwa secara teoritik perUndang-Undangan mempunyai dua pengertian yaitu; pertama, perUndang-Undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara baik tingkat Pusat maupun Daerah. Kedua, perundang undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat Pusat maupun tingkat Daerah<sup>97</sup>.

Pengertian peraturan perUndang-Undangan dalam kontruksi UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan Pasal 1

---

<sup>96</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu PerUndang-Undangan; Dasar-dasar dan Perkembangannya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 6

<sup>97</sup> *Ibid*, hlm. 4

(2) Peraturan PerUndang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan PerUndang-Undangan<sup>98</sup>. Terminologi perUndang-Undangan dalam pandangan A. Hamid. S. Attamimi, mengandung arti yang sama dengan *Wetgeving* dan *Gesetzgebung*, yang berarti keseluruhan peraturan yang di bentuk oleh keseluruhan lembaga negara/pemerintah dan dapat pula proses atau kegiatan pembentukan peraturan tersebut<sup>99</sup>.

Secara konseptual, peristilahan peraturan perUndang-Undangan dalam pandangan Yuliandri, merupakan terjemahan dari "*wettelijke regeling*". Kata *wettelijke* sesuai dengan "*wet*" atau berdasarkan kata "*wet*". Kata *wet* pada umumnya di terjemahkan dengan Undang-Undang. Peraturan perUndang-Undangan adalah keputusan tertulis negara atau perintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum<sup>100</sup>.

Peraturan perUndang-Undangan itu sendiri adalah salah satu bentuk dari norma hukum. Dalam literatur hukum dan perundang-undnagan, secara umum terdapat tiga macam norma hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu : (a) keputusan normatif yang bersifat mengatur (*regelling*); (b) keputusan normatif yang bersifat

---

<sup>98</sup> Lihat Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.

<sup>99</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit*, hlm. 5

<sup>100</sup> *Ibid*, hlm. 5

administratif (*beschikking*); (c) keputusan normatif yang di sebut *vonnis*. Selain ketiga bentuk produk hukum di atas, juga ada bentuk peraturan yang di namakan “ *bleids regels*” (*policy rules*) atau legislasi semu (*pseudo wetgeving*) yang berarti peraturan kebijaksanaan yang sering di sebut sebagai quasi peraturan<sup>101</sup>.

Pada intinya teori perUndang-Undangan ataupun ilmu perUndang-Undangan merupakan bagian atau cabang dari ilmu pengetahuan perUndang-Undangan. Oleh karena itu pengetahuan perUndang-Undangan ini merupakan kombinasi antara ilmu normatif (*normatif wissenchaft*) dan ilmu empiris (*empirische wissenchaft*), yang kemudian sangat di perlukan dan dikembangkan di Indonesia.

Dari beberapa pengertian di atas, pendapat Bagir Manan bisa di jadikan parameter utama dalam menandai makna dari sebuah peraturan perUndang-Undangan yaitu :

1. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berbasis aturan tingkah laku yang bersifat mengikat umum;
2. Merupakan aturan tingkah laku yang berisi ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau satuan tatanan;

---

<sup>101</sup> *Ibid*, hlm. 7

3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak di tujukan pada objek, peristiwa atau gejala kongkret tertentu <sup>102</sup>.

### **C. Landasan Teori dan Asas Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan**

Di dalam penjelasan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan pada pasal 5 huruf d adalah di katakan bahwa yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis <sup>103</sup>.

*Pertama*, landasan Filosofis adalah dasar filsafat<sup>104</sup>, yang menggambarkan bahwa peraturan yang di bentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia<sup>105</sup>. Suatu peraturan perUndang-Undangan di katakan mempunyai landasan filosofis ( *filosofische grondslad*, *filosofische gelding* ) apabila rumusan atau norma-normanya mendapatkan pembenaran ( *rechtsvaardiging* ) apabila di kaji secara filosofis <sup>106</sup>. Dalam hal ini untuk memastikan kebenaran filsafati semestinya berkaitan dengan

---

<sup>102</sup> *Ibid*, hlm. 6

<sup>103</sup> Lihat penjelasan Pasal 5 huruf d Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan

<sup>104</sup> Pipin Syarifin, Dedah Jubaedah, *Op cit*, hlm. 33

<sup>105</sup> King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan....Op Cit*, hlm. 23

<sup>106</sup> *Ibid*

pandangan ontologi, pandangan axiologi, dan pandangan epistemologi<sup>107</sup>. Yang dimana secara khusus harus sesuai dengan pandangan hidup ( *way of life* ) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika dari bangsa tersebut yang kemudian di sesuaikan dengan tujuan bernegara sebuah negara dalam hal ini yaitu negara Indonesia.

*Kedua*, landasan sosiologis yang di maknai bahwa kehidupan sosial masyarakat dalam proses dinamikanya pasti menimbulkan kebutuhan-kebutuhan dalam konteks ini yaitu kebutuhan sosial masyarakat. Untuk itu landasan filosofis dalam sebuah peraturan haruslah mampu memenuhi kebutuhan dalam berbagai aspek yang dimna kesesuaian suatu perUndang-Undangan dapat di katakan mempunyai landasan sosiologis ( *sociologische Grondslag, sociologische gelding* ) apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Tegasnya bahwa, dimensi sosiologis artinya mencermnkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat<sup>108</sup>.

*Ketiga*, landasan yuridis adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum ( *rechtsground* ) untuk pembuatan suatu peraturan perUndang-Undangan<sup>109</sup>. Landasan yuridis dalam sebuah peraturan perUndang-Undangan yang di bentuk kiranya mampu untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan di ubah atau yang akan di cabut guna memastikan kepastian hukum dan

---

<sup>107</sup> Noeng Muhadjir, *Filsafat Ilmu*, Edisi ke IV Pengembangan, Rake Sarasin, Yogyakarta, 2011, hlm. 15

<sup>108</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit*, hlm. 24

<sup>109</sup> Pipin Syarifin, Dedah Jubaedah, *Op cit*, hlm. 33-35

rasa keadilan di masyarakat <sup>110</sup>. Urgensi landasan yuridis dalam pembentukan peraturan perUndang-Undangan sebagaimana yang di kemukakan Satjipto Rahardjo bahwa:

1. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perUndang-Undangan. Setiap peraturan perUndang-Undangan harus di buat oleh badan atau pejabat yang berwenang jika tidak, maka peraturan perUndang-Undangan tersebut batal demi hukum ( *van rechtswege nieting* );
2. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perUndang-Undangan dengan materi yang di atur dan apabila tidak, maka peraturan tersebut dapat di batalkan (*vernietigbaar*);
3. Keharusan untuk mengikuti tata cara tertentu yang telah di atur. Apabila ketentuan tidak di ikuti maka peraturan perUndang-Undangan tersebut batal demi hukum atau belum mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
4. Keharusan untuk tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi<sup>111</sup>.

*Keempat*, landasan politis adalah garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan pengarahan ketatalaksanaan pemerintahan negara dan pemerintah daerah walaupun landasan politik tidak secara eksplisit di sebutkan. Namun landasan politik lebih spesifik kepada tujuan yang hendak di tuju dalam pembentukan suatu peraturan perUndang-Undangan yang umum di sebut sebagai politik hukum.

---

<sup>110</sup>King Faisal Sulaiman, *Op Cit*, hlm. 24

<sup>111</sup> *Ibid*, hlm. 24-25



Di dalam pembentukan peraturan perUndang-Undangan di kenal dua asas yang menjadi acuann yaitu asas formil dan asas materil dimana fungsi ini menurut Paton yang kemudian di afirmasi oleh Satjipto Rahardjo, asas hukum merupakan sarana yang membuat hukum itu hidup, tumbuh dan berkembang di masyarakat, sehingga hukum bukan hanya sekumpulan dari peraturan-peraturan semata<sup>112</sup>. Secara normatif berkaitan dengan asas formil maupun materil dalam pembentukan peraturan perUndang-Undangan di sebutkan di dalam Pasal 5 jo pasal 6 Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan. Asas formil terdiri dari tujuh asas yang terdapat di pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan yang kemudian harus di jadikan dasar pembentukan peraturan perUndang-Undangan adapun masing-masing berserta penjelasannya sebagai berikut :

1. Kejelasan Tujuan.

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;

2. Asas Kelembagaan Atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat.

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan PerUndang-Undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan PerUndang-Undangan yang berwenang. Peraturan PerUndang-Undangan tersebut dapat

---

<sup>112</sup> *ibid*

dibatalan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;

3. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan.

Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan PerUndang-Undangan;

4. Asas Dapat Dilaksanakan.

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundangundangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;

5. Asas Kedayagunaan Dan Kehasilgunaan.

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

6. Asas Kejelasan Rumusan.

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan PerUndang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan PerUndang-Undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;

## 7. Asas Keterbukaan.

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan<sup>113</sup>.

Selain asas di atas dalam proses pembentukannya, materi muatan pembentukan peraturan perUndang-Undangan juga harus memperhatikan asas-asas yang meliputi<sup>114</sup>:

### 1. Asas Pengayoman.

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat;Asas Kemanusiaan.Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;

### 2. Asas Kebangsaan.

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan PerUndang-Undangan harus mencerminkan sifat dan

---

<sup>113</sup> Lihat penjelasan Pasal 5 Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan

<sup>114</sup> *Ibid*, Pasal 6 ayat 1 beserta penjelasannya

watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;

3. Asas Kekeluargaan.

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;

4. Asas Kenusantaraan.

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan PerUndang-Undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

5. Asas Bhinneka Tunggal Ika.

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

6. Asas Keadilan.

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan PerUndang-Undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;

7. Asas Kesamaan Kedudukan di Dalam Hukum dan Pemerintahan.

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan PerUndang-Undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;

8. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum.

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan PerUndang-Undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;

9. Asas Keseimbangan, Keserarian, dan Keselarasan.

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan PerUndang-Undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara;

Di samping itu, Pancasila sebagai satu-satunya landasan falsafah bangsa Indonesia haruslah senantiasa menjadi sumber rujukan utama dalam setiap langkah menentukan suatu peraturan terutama bagi yang langsung kaitannya dengan kepentingan bangsa dan negara. Nilai yang terkandung dalam Pancasila adalah bentuk personifikasi dari dimensi filosofis dan sosiologis dari aspek materil (dimensi yuridis) pembentukan sebuah peraturan perUndang-Undangan<sup>115</sup>.

---

<sup>115</sup> King Faisal Sulaiman, *Op cit*, hlm. 28

Selain dari pada asas formil maupun asas materil yang di sebutkan di atas dalam rangka pembentukan peraturan perUndang-Undangan maupun peraturan lainnya, politik hukum pembentukan peraturan perUndang-Undangan di Indonesia harus tetap dalam koridor program legislasi nasional (Prolegnas) dan program legislasi daerah (Prolegda) sebagaimana isyarat yang di kemukakan di dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan<sup>116</sup>.

#### **D. Hirarki Peraturan PerUndang-Undangan.**

Proses panjang dari penentuan hirarki peraturan perUndang-Undangan yaitu sebelum di susunnya Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan yaitu ada Undang-Undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan dan intrumen hukum lain sebelumnya yang di jadikan landasan dari hirarki peraturan perUndang-Undangan. Dan adapun payung hukum pertama yang menjadi landasan dari hirarki peraturan perUndang-Undangan di indonesia adalah Undang-Undang No.1 Tahun 1950 tentang Peraturan-peraturan Pemerintah Pusat dan adapun susunan hirarki peraturan perUndang-Undangan ini adalah :

1. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
2. Peraturan Pemerintah
3. Peraturan menteri<sup>117</sup>.

---

<sup>116</sup> *Ibid*

<sup>117</sup> Lihat Pasal 1 Undang-Undang No.1 Tahun 1950 tentang Peraturan-peraturan Pemerintah Pusat

Pada perkembangnya melalui beberapa serangkaian proses yang panjang sampai dengan terbentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang sebelumnya tugas dan fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di jalankan oleh lembaga yang bernama Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dan kemudian konfigurasi hukum yang juga mengikuti sehingga melalui proses yang cukup panjang kemudian Undang-Undang No.1 Tahun 1950 tentang Peraturan-peraturan Pemerintah Pusat diubah/diganti menjadi TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-Gotong Royong Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan PerUndang-Undangan dan dalam TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 ini mengkontruksikan hirarki perUndang-Undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan MPR/S;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Keputusan Presiden;
6. Peraturan-peraturan Pelaksana Lainnya, seperti:
7. Peraturan Menteri
8. Intruksi Menteri dan Lain-lainnya.

Pemberlakuan jenis hirarki melalui TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 berlangsung cukup lama sampai kepada proses perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi melalui proses amandemen UUD 1945. Melalui amandemen UUD 1945 kedudukan dari berbagi lembaga negara mengalami

perubahan kedudukan dan fungsi yang termasuk di dalamnya yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan perubahan juga terjadi pada revitalisasi produk-produk hukum yang selama ini di kategorikan sebagai produk peraturan perUndang-Undangan<sup>118</sup>. Yang pada akhirnya pun TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 di ubah menjadi TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan PerUndang-Undangan dan adapun hirarki peraturan perUndang-Undangan menurut TAP MPR No. III/MPR/2000 adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan MPR/S;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah<sup>119</sup>.

Pengaturan mengenai tata urutan di atas masih memiliki beberapa kelemahan yang mendasar sehingga perlu di lakukan perubahan untuk selanjutnya. Pada perinsipnya, pengaturan peUndang-Undangan yang berlaku di Indonesia, mengusung kontruksi secara berjenjang dengan segala konsekuensi hukumnya. Setidaknya, hal ini dapat kita konfirmasi kembali di dalam Pasal 7 yang mengatur jenis dan hirarki peraturan perUndang-Undangan

---

<sup>118</sup> King Faisal Sulaiman, *Op cit*, hlm. 10

<sup>119</sup> Lihat Ketentuan Pasal 2 TAP MPR No. III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan PerUndang-Undangan



dan Pasal 8 yang berkaitan dengan kekuatan hukum dari masing-masing dari pada hirarki peraturan perUndang-Undangan yang ada di dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan. Adapun pengaturannya sebagai berikut sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
2. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah Provinsi; dan
6. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota<sup>120</sup>.

#### **E. Proses Legislasi di Indonesia.**

Amandemen UUD 1945 membawa perubahan besar kepada sistem ketatanegaraan Indonesia termasuk dari adanya fungsi legislasi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebelumnya fungsi legislasi di DPR sangatlah lemah sebagai mana yang di sebutkan di dalam Pasal 5 ayat (1) yaitu Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat <sup>121</sup> hal ini menunjukkan kedudukan dari DPR sangatlah lemah dalam proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan karena kekuasaan DPR hanya sampai kepada persetujuan saja hal ini tentunya

---

<sup>120</sup> Lihat Ketentuan Pasal 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan

<sup>121</sup> Lihat Pasal 5 ayat (1) Sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

berimplikasi kepada kualitas dari produk hukum yang berlaku di masyarakat yang kemudian hal ini di sadari sehingga amandemen UUD 1945 pun di lakukan dengan mengubah rumusan pasal 5 ayat 1 UUD 1945 sehingga menghasilkan perubahan sistem ketatanegaraan Negara Indonesia.

Dengan adanya amandemen UUD 1945 dengan salah satunya merubah rumusan Pasal 5 ayat (1) memberikan perubahan yang sangat signifikan bagi fungsi DPR sehingga berimplikasi kepada penempatan DPR sebagai lembaga utama pemegang kekuasaan pembentuk Undang-Undang. Sehingga di dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan dan Undang-Undang No. 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 (UUMD3).

Adapun UUMD3 mengatur terkait dengan kekuasaan legislasi yang utama oleh DPR memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut <sup>122</sup>:

1. membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
2. memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi Undang-Undang;

---

<sup>122</sup> Lihat Ketentuan Pasal 71 Undang-Undang No. 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 (UUMD3)

3. membahas rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR;
4. membahas rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah;

Secara prosedur normatif, skema pembahasan Rancangan Undang-undang (RUU) di bagi dalam dua tahap pembahasan yakni pembahasan tingkat I dan pembahasan RUU tingkat II. Pembahasan RUU tingkat I yaitu di laksanakan rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus. Yang kemudian pembahasan pada tingkat II di laksanakan dalam sidang Paripurna DPR yang melibatkan DPR dan Presiden minus DPD guna mengambil persetujuan bersama atas sebuah RUU layak atau tidak untuk kemudian di jadikan sebagai Undang-Undang<sup>123</sup>.

Dalam pembicaraan tingkat I di lakukan dengan skema *pertama*, tahap awal berupa pengantar musyawarah yang di sampaikan oleh DPR, Presiden dan DPD. *Kedua*, tahapan penyampaian Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) oleh masing-masing pihak DPR dan Presiden. Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) di ajukan oleh Presiden jika RUU berasal dari DPR. Sebaliknya DIM di ajukan oleh DPR jika RUU di ajukan oleh Presiden dengan mempertimbangkan usulan dari DPD sepanjang berkaitan dengan kewenangan

---

<sup>123</sup> Lihat Ketentuan Pasal 149 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPD sebagaimana ketentuan Pasal 22 UUD 1945<sup>124</sup> . *Ketiga*, penyampaian pendapat mini yang di sampaikan di akhir pembicaraan tingkat I oleh Fraksi, Presiden, dan DPD. Dalam hal DPD tidak menyampaikan pandangannya atau pendapat mini pembicaraan tingkat I masih tetap di laksanakan<sup>125</sup> . Dalam pembicaraan tingkat I DPR dapat melibatkan atau mengundang para pemimpin lembaga negara atau lembaga lain yang memiliki kaitan dengan pokok pembahasan melalui forum Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU).

Setelah pembicaraan tingkat I telah selesai di laksanakan maka di lanjutkan dengan pembicaraan tingkat II. Pada tahap ini, pengambilan keputusan di lakukan dalam Sidang Paripurna DPR untuk menentukan apakah sebuah RUU layak untuk kemudian di jadikan Undang-Undang atau tidak. Adapun proses sidang paripurna oleh DPR di laksanakan dengan langkah-langkah sebagai berikut; *Pertama*, penyampaian laporan yang berisi pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I . *Kedua*, pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang di minta oleh pimpinan Rapat Paripurna DPR. *Ketiga*, dalam hal RUU tidak mendapatkan persetujuan bersama antara DPR dan Presiden maka RUU tersebut tidak dapat di ajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. *Keempat*, apabila tercapai persetujuan bersama anatara DPR dan Presiden, maka RUU terbut maka DPR segera akan menyampaikan RUU tersebut kepada Sekretariat Negara guna si sahkan sebagai Undang-Undang oleh Presiden<sup>126</sup>. Dalam hal,

---

<sup>124</sup> Lihat Ketentuan Pasal 68 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan

<sup>125</sup> *Ibid*, Pasal 68 Ayat (5)

<sup>126</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit*, hlm. 35

suatu rancangan Undang-Undang (RUU) yang telah di setujui bersama tersebut tidak di sahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh (30) hari setelah RUU tersebut di setujui, maka RUU tersebut secara otomatis di anggap sah sebagai Undang-Undang dan wajib di undangkan <sup>127</sup> .

Usul RUU di sampaikan oleh pimpinan DPR kepada alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi untuk di lakukan upaya mengharmoniskan, pembulatan, dan pemantapan konsep RUU. Badan Legislasi selaku alat kelengkapan DPR kemudian menyampaikan laporan tertulis mengenai hasil pengharmonisan kepada pimpinan DPR untuk selanjutnya diumumkan dalam Rapat Paripurna <sup>128</sup> .

#### **F. Tinjauan Umum Hak-hak Konstitusional Warga Negara Indonesia**

Konstitusi sebagai sebuah kontrak politik (*Produk Resultante*) yang di buat dan di sepakati bersama melalui suatu mekanisme yang di sepakati pula yang di dalamnya secara umum di atur hal-hal yang kaitannya dengan hak dan kewajiban dalam bernegara. Muatan konstitusi harus mencerminkan suasana kebatinan dan spirit kebangsaan suatu negara. Disamping itu, dimensi muatan konstitusi seharusnya mampu meletakkan prinsip-prinsip utama tatanan kehidupan suatu bangsa yaitu dalam tataran perinsip kedaulatan rakyat, supremasi hukum, jaminan perlindungan dan penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM), pengaturan perimbangan kekuasaan antara lembaga negara (*cheks and balances*)

---

<sup>127</sup> Lihat Ketentuan Pasal 20 Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>128</sup> Lihat Ketentuan Pasal 48 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan

setidak-tidaknya merupakan *main stream idea* yang harus tegas di atur dalam sebuah Konstitusi setiap negara secara khusus Indonesia sebagai negara Demokrasi.

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang bercorak demokrasi yang seharusnya di muat dalam konstitusi sebuah negara adalah penjaminan atau pengaturan atas Hak Asasi Manusia (*human right*). Hak asasi manusia merupakan hasil kerystalisasi sebagai sistem nilai dan filsafat tentang manusia dan seluruh aspek kehidupannya yang di mana fokus utama dari hak asasi manusia adalah kehidupan dan martabat manusia<sup>129</sup>.

Negara yang menganut sistem *rule of law*, salah satu unsur yang mutlak harus ada dalam penyelenggaraan negara adalah pemenuhan akan hak-hak dasar manusia (*basic rights*). Hak dasar yang di maksud dalam hal ini adalah pengakuan dari negara dalam bentuk penjaminan atas hak dasar bagi setiap warga negara sehingga hak-hak dasar setiap warga negara di akui/terlegitimasi oleh hukum sebuah negara. Konsekuensi kemudian yang di timbulkan dari pandangan ini adalah setiap bentuk kebijakan serta peraturan perUndang-Undangan yang diberlakukan tidak boleh melanggar atau meniadakan hak-hak dasar tersebut.

Ketatanegaraan modern secara umum di dalam konstitusi sebuah negara di kenal istilah hak konstitusional atau hak dasar seorang warga negara yang dimana Menurut Prof. Jimly Asshiddiqie, Hak konstitusional merupakan hak-

---

<sup>129</sup> Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia: Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2018, hlm. 1

hak yang dijamin dalam dan oleh Undang-Undang Dasar (UUD) 1945<sup>130</sup>. Penjaminan hak tersebut di atas baik dinyatakan secara tegas maupun secara tersirat. Hak ini merupakan sebagai sebuah bentuk perlindungan hukum dari perbuatan yang dimungkinkan dilakukan oleh pemegang kekuasaan yang di mana di dalamnya ada kepentingan yang cakupannya sangat luas dalam penyelenggaraan Negara dalam hubungan negara dan warga negara.

Di dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan “ Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”<sup>131</sup> hal ini dapat kita pahami bahwa kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi kemudian di dalam konstitusi Indonesia mengakui bahwa kedaulatan tersebut berada di tangan rakyat yang artinya wujud demokrasi dalam penyelenggaraan negara tidak terbatas pada penentuan siapa yang duduk dalam kekuasaan negara melalui hak pilih rakyat yang menjadi hak konstitusional warga negara namun juga hak-hak yang diatur dalam konstitusi baik hak asasi maupun hak warga negara yang tidak boleh dilanggar dan diabaikan oleh penyelenggara negara. Oleh karena itu, seluruh cabang kekuasaan negara wajib melindungi dan menghormati sebagai hak-hak dasar warga negara Indonesia yang di kenal sebagai Hak Konstitusional.

Hak konstitusional terkait pula akan pengakuan negara atas subjek dari hak konstitusional yakni warga negara. dalam hal warga negara, mereka ialah orang yang diakui secara hukum serta disahkan oleh Undang-Undang sebagai warga

---

<sup>130</sup> Jimly Asshiddiqie, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta , 2010, hlm. 3

<sup>131</sup> Lihat Ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945

negara Indonesia. Oleh karena itu, ia mempunyai hak yang sama dalam hal apapun sebagai warga negara Indonesia.

Hak warga negara itu terdiri atas hak konstitusional dan hak legal yang di dalamnya terdapat perbedaan yang dapat di jadikan tolak ukur perbedaannya . Hak legal adalah hak yang diberikan kepada warga negara oleh peraturan perUndang-Undangan dibawah Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 sedangkan Hak konstitusional merupakan hak yang diberikan kepada warga negara dan dijamin oleh konstitusi dari sebuah negara yang dalam hal ini yakni Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945.

Hak konstitusional dapat dilihat sebagai timbal balik yang begitu erat atas kewajiban konstitusional sehingga hak konstitusional dan kewajiban konstitusional tidak dapat dipisahkan dan keduanya saling terkait dalam pengimplementasiannya dalam setiap negara, dimana dapat dijelaskan bahwa adanya hak konstitusional dikarenakan adanya kewajiban konstitusional yang dilahirkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 yang merupakan produk Resultante dari Negara Indonesia.

Kewajiban konstitusional merupakan konsekuensi warga negara dalam kedudukannya sebagai warga negara dalam melaksanakan tindakan yang diwajibkan oleh negara. Misalnya kewajiban Negara untuk mengalokasi dana pendidikan 20 % dari APBN dalam rangka mewujudkan tujuan dari negara Indonesia yaitu salah satunya mencerdaskan kehidupan bangsa melalui sistem



pendidikan yang baik dan mampu menunjang kualitas sumber daya manusia yang ada di Indonesia.

Dalam penyelenggaraan ketatanegaraan di Indonesia hak asasi tersebut diwujudkan dalam suatu legitimasi hukum. Bentuk legitimasi tersebut terdapat pada batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 . Norma-norma yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 tidak hanya mengatur organisasi kekuasaan lembaga negara dan hubungan antar kekuasaan lembaga negara yang melahirkan kewenangan konstitusional (*constitutional authorities*) dalam penyelenggaraan kehidupan negara tetapi juga mengatur hubungan negara dengan warga negara dalam konteks kewenangan negara tersebut yang berhadapan dengan hak konstitusional warga negaranya.

Salah satu bentuk Hak Konstitusional warga negara di dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 yang secara umum sifatnya menjamin Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya<sup>132</sup> yang dapat kita pahami sebagai suatu bentuk penjaminan oleh negara kepada warga negaranya dalam hal berekspresi pemikirannya sepanjang tidak melanggar peraturan lain yang terkait.

Hak Konstitusional warga negara sangatlah di perlukan dalam penyelenggaraan negara warga negara sebagai salah satu unsur dari sebuah

---

<sup>132</sup> Lihat ketentuan Pasal 28E ayat (2) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945

negara seharusnya mampu untuk menciptakan ruang-ruang sosial yang baik demi pengembangan kehidupan sosial yang misalnya di dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 di atur bahwa Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat<sup>133</sup> penjaminan dan pengaturan pasal tersebut mengisyaratkan bahwa negara dalam hal ini pemegang kekuasaan dalam pandangan Hak Konstitusional di tuntut harus membuka yang selebar-lebarnya ruang sosial masyarakat dalam menjalankan intraksi sosial demi kemajuan bangsa dan negara Indonesia.

---

<sup>133</sup> Lihat ketentuan Pasal 28E ayat (3) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945

### **BAB III**

#### **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Latar Belakang Rumusan Pemanggilan Paksa di dalam Pasal 73 Undang-Undang MD3**

Rumusan tentang pemanggilan paksa oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah tertuang di dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/UUMD3 yang kemudian dalam beberapa waktu mengalami perubahan pertama yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian perubahan terjadi kembali pada tahun 2018 yaitu 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/UUMD3.

Dalam proses perubahannya UUMD3 yang berlangsung dari tahun 2014 hingga di sahkannya undang- undang terbaru yang mengatur tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menuai kontroversi yang sangat terasa di kalangan masyarakat baik yang langsung berkaitan di dalamnya maupun masyarakat pada umumnya serta akademisi yang memberikan perhatian secara khusus dengan ketentuan UUMD3 ini. Hal ini di sebabkan karena begitu

beragamnya pandangan sehingga memunculkan banyak tafsir terkait dengan pengaturan yang ada di dalam UUMD3 khususnya Pasal 73 terkait dengan pemanggilan paksa dan penyanderaan.

Pasca reformasi undang-undang yang sangat menyita perhatian masyarakat secara umum yaitu UUMD3 ini banyak kalangan masyarakat yang menganggap bahwa beberapa kali perubahan UUMD3 ini merupakan upaya personifikasi kekuasaan yang di bungkus dengan isu pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan atau doktrin pembagian kekuasaan (*distribution of power/devision of power*) yang secara teoritis pemisahan kekuasaan (*separation of power*) oleh Montesquieu maupun teori pembagian kekuasaan (*distribution of power/devision of power*)<sup>134</sup> oleh John Locke di maksudkan untuk mencegah hegemoni kekuasaan yang sentralistik yang cenderung korup, dan otoriter<sup>135</sup>.

Revisi UUMD3 di sahkan di masa-masa menuju ke pemilu yaitu pemilihan presiden dan pemilihan legislatif pada tahun 2014 telah selesai yang di mana Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) keluar sebagai pemenang pemilu yang kemudian mengubah situasi politik di tanah air dan syarat akan kepentingan politik karena beberapa pendapat di kalangan masyarakat berpandangan bahwa

---

<sup>134</sup> Sebagai contoh yang di lakukan oleh Bivitri Susanti dari Pusat Studi Hukum dan Kebijakan PSHK pada tanggal 22 Februari 2018 Petisi yang menolak UU tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD -atau MD3- yang digagas sejumlah organisasi masyarakat sipil melalui situs change.org telah mencapai lebih dari 180.000 penandatanganan di internet dengan target 200.000. sebagai mana di kutip di dalam situs : <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43153986> yang di akses pada tanggal 22 Oktober 2018

<sup>135</sup> King Faisal Sulaiman, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Nusa Media, Bandung, 2017, hlm. 145

tindakan politik tersebut di lakukan dalam rangka ingin memenuhi syahwat politik<sup>136</sup>.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 ini merupakan perubahan kedua atas UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UUMD3) maka UUMD3 ini mengatur susunan kedudukan kewenangan serta hal-hal lainnya menyangkut kelembagaan legislatif baik itu MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang No. 17 tahun 2014 yang disetujui bersama pada sidang paripurna DPR tanggal 12 Februari 2017 belum ditandatangani Presiden dan diberikan penomoran oleh pemerintah di karenakan beberapa alasan yang juga menimbulkan multitafsir di tengah-tengah masyarakat karena di sisi lain Pemerintah yang di wakili oleh Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia (KEMENKUMHAM) menyatakan dalam berbagai rapat-rapat yang melibatkan antara legislatif dan eksekutif dalam rapat pembahasan UUMD3 ini bahwa pemerintah menyetujui rumusan 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/UUMD3 untuk kemudian di sahkan menjadi Undang-Undang.

Beberapa perubahan yang terjadi di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014

---

<sup>136</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/09/08515531/perjalanan-revisi-uu-md3-yang-penuh-nuansa-pragmatisme-politik?page=all> , Di akses pada Sabtu 1 September, 2018

tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/UUMD3 dan kemudian ada beberapa Pasal yang menjadi sorotan di mata publik karena di nilai kontroversial dan menimbulkan perdebatan di khalayak umum.

Perubahan dalam UUMD3 mengutip keterangan dari Ketua Badan Legislasi DPR Supratman Andi Agtas terdapat beberapa perubahan penting kaitannya dengan substansi Undang-Undang MD3 yang baru yaitu :

*Pertama*, adalah penambahan kursi pimpinan MPR, DPR, dan DPD, serta menambah wakil pimpinan Majelis Kehormatan Dewan (MKD). *Kedua*, perumusan kewenangan DPR dalam membahas RUU yang berasal dari presiden dan DPR, maupun Rancangan Undang-Undang (RUU) yang diajukan DPD. *Ketiga*, penambahan rumusan mengenai pemanggilan paksa dan penyanderaan terhadap pejabat negara atau masyarakat yang akan melibatkan Kepolisian Negara Indonesia melalui Surat Perintah. *Keempat*, penambahan rumusan mengenai penggunaan hak interpleksi, hak angket, hak menyatakan pendapat, atau hak anggota DPR untuk mengajukan pertanyaan kepada pejabat negara. *Kelima*, menghidupkan kembali Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN). *Keenam*, penambahan rumusan kewenangan Badan Legislasi dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang serta pembuatan laporan kinerja dan inventarisasi masalah di bidang hukum. *Ketujuh*, perumusan ulang terkait tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Dewan (MKD). *Kedelapan*, penambahan rumusan kewajiban mengenai laporan hasil pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam rapat pimpinan sebelum pengembalian keputusan pada pembicaraan tingkat I. *Kesembilan*, penambahan rumusan mekanisme pemanggilan Warga Negara Indonesia (WNI) atau Warga Negara Asing (WNA) yang secara paksa dalam hal tidak memenuhi panggilan panitia angket. *Kesepuluh*, penguatan hak imunitas anggota DPR dan pengecualian hak imunitas. *Kesebelas*, penambahan rumusan wewenang dan tugas DPD dalam memantau dan mengevaluasi Rancangan Perda dan Perda. *Keduabelas*, penambahan rumusan kemandirian DPD dalam penyusunan anggaran. Penambahan rumusan terkait pelaksanaan tugas Badan Keahlian Dewan. *Terakhir*, penambahan rumusan jumlah dan mekanisme pemilihan pimpinan MPR, DPR, dan Alat Kelengkapan Dewan hasil pemilu tahun 2014 dan ketentuan mengenai mekanisme pimpinan MPR, DPR, serta Alat Kelengkapan Dewan (AKD) setelah pemilu tahun 2019<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180212181242-32-275684/dpr-sahkan-ruu-md3-menjadi-Undang-Undang> , Di Akses Pada tanggal 3 September 2018

Dalam perjalanannya pasca di sahkannya UUMD3 ada beberapa Pasal yang sangat menjadi sorotan di tengah-tengah masyarakat. Adapun yang menjadi sorotan di tengah masyarakat ada 3 Pasal yakni Pasal 73,122, dan 245. Kemudian yang menjadi fokus dalam pembahasan ini adalah Pasal 73 terkait dengan kewenangan DPR dalam memanggil paksa dan dapat melakukan penyanderaan kepada setiap orang atau badan hukum tertentu untuk hadir dalam rapat DPR.

Namun di sisi lain sebelum jauh membahas dasar pemikiran utama di dalam perumusan Pasal 73 UUMD3 ini adalah bahwa DPR adalah salah satu cabang kekuasaan di antara fungsinya adalah terkait dengan pengawasan. Dalam menjalankan fungsinya tersebut DPR dapat memanggil siapapun untuk dimintai keterangan. Sehingga semangat yang kemudian muncul adalah bagaimana pihak yang diundang baik itu eksekutif, badan hukum ataupun perseorangan untuk hadir dalam sidang ataupun rapat haruslah hadir dalam rangka DPR menjalankan fungsinya di bidang pengawasan tersebut yang dapat membantu dalam upaya menjalankan rotasi pemerintahan yang baik dari sebuah negara dari berbagai unsur negara.

Lebih lanjut dalam pasal 73 UUMD3 diatur bahwa DPR dapat melakukan pemanggilan paksa kepada setiap orang dengan menggunakan Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum atau warga masyarakat yang tidak hadir setelah dipanggil tiga (3) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah dan kemudian dapat di sandra selama tiga

puluh (30) hari <sup>138</sup>. Jika kita lihat secara detail perubahan atas Pasal 73 dalam UUMD3 ini, secara substansi tidak ada yang berubah secara signifikan bunyi ketentuan pasal 73 UUMD3 sebelum di lakukan perubahan tidak terjadi perubahan secara signifikan dalam pasal 73 UUMD3 ataupun ayat yang terkandung di dalamnya namun menambahkan beberapa ketentuan baru terkait dengan teknis pemanggilan paksa maupun penyanderaan. Terdapat beberapa ketentuan yang sifatnya mempertegas atas ketentuan yang belum diatur sebelumnya.

Pengaturan selanjutnya terkait dengan prosedur atau tatacara pemanggilan paksa terhadap badan hukum dan/atau masyarakat yang tetap enggan hadir ketika DPR sudah melayangkan panggilan secara sah sebanyak tiga kali berturut-turut. Sebelum direvisi sebenarnya ketentuan mengenai panggilan paksa sudah diatur dalam pasal 72 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dinyatakan dalam Pasal tersebut bahwa DPR berhak melakukan panggilan paksa terhadap Pejabat Negara, Pejabat Pemerintah, Badan Hukum, dan orang-orangan dengan menggunakan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Namun dalam tataran implementasi, terdapat kesulitan untuk melakukan hal tersebut. Oleh karena itu, dalam norma yang baru ini perlu diatur cara pemanggilan paksa tersebut, yakni DPR harus mengirimkan surat tertulis kepada

---

<sup>138</sup> Lihat Ketentuan Pasal 73 Ayat 5 Undang-Undang Republik Indonesia 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



Kapolri dan dari Kapolri akan menindaklanjuti untuk segera melakukan pemanggilan dengan melibatkan unsur Kapolda dibawahnya.

Demikian pula terkait dengan penyanderaan bagi badan hukum dan/atau masyarakat yang tetap tidak mau hadir ketika DPR sudah melakukan panggilan paksa. Hal ini sebenarnya juga sudah diatur dalam Pasal 73 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sehingga secara implementasi sudah berlaku efektif per tahun 2014 <sup>139</sup>.

Kemudian yang kaitannya dengan teknis pemanggilan paksa dan penyanderaan di serahkan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dan hal ini juga telah di atur di dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah namun dalam pasal ini belum mengatur terkait dengan tata cara atau hukum formal dalam melaksanakan panggilan paksa maupun penyanderaan sebagaimana yang di maksud dalam Undang-Undang yaitu di atur dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia<sup>140</sup>.

Perubahan kedua Undang-Undang No 17 Tahun 2014 menjadi refleksi bersama bahwa tidak satupun produk hukum yang sempurna ataupun tidak memiliki kekurangan selalu ada celah yang dapat menimbulkan pro dan kontra

---

<sup>139</sup> Lihat Ketentuan Pasal 73 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

<sup>140</sup> Lihat Ketentuan Pasal 73 Ayat 6 Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

di berbagai pihak baik secara kehidupan ketatanegaraan maupun kehidupan sosial di masyarakat. Terlepas dari politik hukum pembentuk Undang-Undang, harus kita pahami bersama bahwa Undang-Undang selain dari produk hukum juga adalah produk politik<sup>141</sup>.

Selalu ada kepentingan dan konsensus politik yang menyertai di setiap pembentukan peraturan perUndang-undangan. Terlebih jika DPR sebagai pembentuk undang-undang membuat undang-undang yang isinya mengatur dirinya sendiri dan kewenangannya. Secara alamiah pastinya akan memiliki kecenderungan untuk mengedepankan kepentingan politik mayoritas yang ada di dalam internal DPR.

Pada dasarnya perubahan beberapa rumusan Pasal 73 UUMD3 di dasarkan pada keinginan DPR untuk menjadikan DPR sebagai salah satu lembaga negara yang di hormati dan dapat menjalankan tugas dengan sebaik-baiknya, yang di mana DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara<sup>142</sup>. Dalam proses perumusannya oleh Pemerintah maupun DPR Pasal 73 UUMD3 mengalami perdebatan yang cukup panjang antara Pemerintah dan fraksi di DPR ada yang menolak namun kemudian sebagian besar menyetujui rumusan pasal ini dengan tujuan dapat melancarkan tugas dan wewenang anggota DPR.

---

<sup>141</sup> Moh. Mahfud MD, *Op cit*, hlm. 1

<sup>142</sup> Lihat Ketentuan Pasal 68 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Beberapa hal menarik yang timbul pasca pengesahan 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 atau UUMD3 adalah Presiden Joko Widodo (Jokowi) tidak menanda tangani pengesahan Undang-Undang ini karena di anggap menimbulkan polemik di masyarakat namun Pasal 73 UUMD3 berlaku dengan sendirinya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 73 Ayat 2, rancangan undang-undang yang tidak ditandatangani oleh presiden dalam waktu paling lama 30 hari, terhitung sejak disetujui bersama (antara DPR dan pemerintah), tetap akan sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan<sup>143</sup>.

Hal ini tentunya menuai kritik juga oleh masyarakat bahwa perumusan Pasal 73 UUMD3 di lakukan bersama-sama oleh Pemerintah dan DPR namun sikap Pemerintah seakan tidak mendukung apa yang telah di sepakati dalam perumusannya karena cenderung menggambarkan sikap yang seolah-olah Pemerintah tidak ikut dalam proses perumusan dan menyetujuinya.

Namun polemik yang terjadi tidak terlepas dari kepentingan politik dari berbagai pihak termasuk Pemerintah maupun DPR dalam hal ini yang berwenang membentuk Undang-Undang. Untuk itu hal ini menarik jika di

---

<sup>143</sup> Lihat Ketentuan Pasal 73 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

teruskan pada tataran pengkajian Politik hukum dalam pembentuka Pasal 73 UUMD3 ini dengan memperhatikan kemudian proses-proses perumusannya.

Di sisi lain Pasal kontroversial di dalam UUMD3 salah satunya Pasal 73 telah di lakukan uji materi atau *Judicial Review* (JR) di Mahkamah Konstitusi (MK) dengan oleh beberapa masyarakat yang menguji Pasal 73 UUMD3 dengan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) khususnya hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak konstitusional warga negara Indonesia.

Latar belakang dari perumusan Pasal 73 UUMD3 tentang pemanggilan paksa dan penyanderaan penulis menilai terjadi perbedaan tafsir sehingga mempengaruhi terhadap persepsi publik. Yang di mana asumsi yang begitu berkembang di tengah-tengah masyarakat yang baik secara langsung maupun tidak langsung menimbulkan gesekan di dalam masyarakat karena di anggap sebagai pasal yang sejatinya membatasi kebebasan individu untuk menyampaikan fikiran padahal dalam teori politik dan etika politik yang dapat di jadikan pegangan dalam konteks demokrasi yang merupakan perspektif etika dasar yaitu:

1. Menghargai kehidupan – hak hidup (nyawa) dan harta milik setiap individu manusia tanpa kecuali.
2. Menghargai kebebasan dengan derivatifnya yang maksudnya prinsip kebebasan di sini mencakup seluruh aspek hak-hak asasi manusia yang saat ini terus berkembang dalam hak turunan (derivatif) dari kebebasan dasariah itu sendiri. Kebebasan ini di kontruksikan sebagai hak sipil politik,

hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Kebebasan dalam mendeskripsikan kebebasan berfikir, kebebasan beragama, kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan berkumpul dan berorganisasi termasuk di dalamnya partai, kebebasan berpendidikan dan pengajaran, kebebasan memperoleh informasi tanpa adanya penghalangan dan hak hak dasariah lainnya<sup>144</sup>.

3. Mengusahakan akibat baik bagi manusia sebanyak mungkin dan mengusahakan untuk sedapat-dapatnya mencegah akibat buruk dari tindakan atau keputusan baik yang yang merujuk kepada prinsip sikap baik dalam utilitarianisme<sup>145</sup>.

Terlihat dari beberapa anggapan bahwa ada yang berpandangan rumusan pasal 73 UUMD3 ini adalah upaya untuk membuat DPR kian tak tersentuh bagi kalangan lain atau dengan kata lain anti kritik dan adapula yang berpandangan bahwa DPR sebagai lembaga perwakilan sudah seharusnya menjadi lembaga yang terhormat dan memiliki wibawa sehingga mampu menghadirkan kinerja yang baik dan efektif dalam mengakomodir kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara. Untuk itu perlu kajian yang mendalam melalui analisis politik hukum dari rumusan Pasal 73 UUMD3.

## **B. Analisis Politik Hukum Pemanggilan Paksa Di Dalam Pasal 73 UUMD3**

Perumusan pasal 73 UUMD3 yang di prakarsai oleh Pemerintah dan DPR menghasilkan pengaturan dalam pasal 73 ayat 3,4,5, dan 6 *a quo* merupakan norma yang di sepakati bersama antara Pemerintah dan DPR sesuai dengan Pasal

---

<sup>144</sup> Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hlm. 27

<sup>145</sup> Franz Magnis Suseno, *Op Cit*, hlm. 130

20 ayat (2) UUD 1945, dan pada perkembangannya Undang-Undangn *a quo* tidak di sahkan oleh Presiden, maka hal tersebut merupakan kewenangan konstitusional Presiden sebagai mana yang di atur di dalam Pasal 20 ayat (5) UUD 1945<sup>146</sup>.

Pasal 73 UUMD3 ini mengatur soal pemanggilan paksa dan penyanderaan. Yakni di ayat (3) yang berubah dari Undang-Undang No 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah itu adalah, “dalam hal pejabat negara dan atau pejabat pemerintah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) tidak hadir memenuhi panggilan setelah dipanggil 3 kali berturut-turut tanpa alasan yang sah”<sup>147</sup>. Kemudian di usulkan oleh Rufinus Hotmaulana Hutaeruk dari Fraksi Partai Hanura “DPR dapat menggunakan hak interpelasi, hak angket atau hak menyatakan pendapat atau anggota DPR dapat menggunakan hak mengajukan pertanyaan”<sup>148</sup>. “Dalam hal pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum dan atau warga masyarakat sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) tidak hadir setelah dipanggil 3 kali berturut-turut tanpa alasan yang patut dan sah, DPR berhak melakukan pemanggilan paksa dengan menggunakan Kepolisian Negara Republik Indonesia”<sup>149</sup>. Yang kemudian ayat (5) - ayat (7) menyangkut soal hukum acara dari pemanggilan paksa oleh DPR.

---

<sup>146</sup> Lihat Ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>147</sup>Risalah Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI Rabu, 7 Februari 2018,hlm. 3

<sup>148</sup> *Ibid*

<sup>149</sup> *Ibid*

Pasal 73 UUMD3 dalam ayat (4), sebelum dilakukan perubahan pemanggilan paksa ketika dipanggil berturut-turut oleh DPR belum menghadiri panggilan hanya berlaku kepada Badan Hukum dan atau warga masyarakat. Perubahannya pejabat negara, pejabat pemerintah juga akan dilakukan panggilan paksa jika belum menghadiri sudah dipanggil secara patut dan sah. Kemudian di pasal ini juga diatur mengenai mekanisme pemanggilan paksa tersebut yang dirumuskan dalam ayat (5). Rumusannya sebagai berikut, “pemanggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan dengan ketentuan :

- a. Pimpinan DPR mengajukan permintaan secara tertulis kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia paling sedikit memuat dasar dan alasan pemanggilan paksa dan seterusnya.
- b. Kepala Kepolisian selanjutnya memerintahkan Kepala Kepolisian daerah setempat untuk memanggil yang akan dipanggil tersebut. Dalam melakukan pemanggilan paksa tersebut Kepala Kepolisian diberi kewenangan untuk melakukan penyanderaan. Teknis selanjutnya mengenai pemanggilan paksa dan penyanderaan itu dalam Rancangan Undang-Undang ini mendelegasikannya kepada Kepolisian untuk mengeluarkan peraturan lebih lanjut. Jadi pasal 73 UUMD3 hanya mengatur terkait dengan mekanisme pokoknya saja atau dapat di pahami bahwa pengaturan secara umum atas pengaturan norma ini<sup>150</sup>.

Jika melihat dari pengaturan terkait dengan pemanggilan paksa oleh DPR kepada warga masyarakat secara umum tidak mengalami perubahan yang

---

<sup>150</sup> *Ibid*

signifikan yang artinya tujuan dasar dari pembentukan pasal 73 UUMD3. Namun ada beberapa hal yang di ubah dengan sedemikian rupa dari pada pengaturan sebelumnya sehingga beberapa klausul pasal menjadi berubah yang dimana perubahan tersebut terjadi di beberapa bagian dari pengaturan tentang pemanggilan paksa dalam pasal 73 UUMD3.

Perubahan dan beberapa hal yang menarik yang menimbulkan polemik yang ada di dalam UUMD3 dapat kita lihat dari beberapa hal yaitu sebagai berikut:

*Pertama*, terkait dengan pemanggilan paksa dalam UUMD3 pertama yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pemanggilan paksa di atur di dalam Pasal 72 dimana di dalam pasal ini ada beberapa perbedaan yang mendasar misalnya pada ayat 1 yaitu ” DPR dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang suatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara”<sup>151</sup> dalam pasal ini dapat kita lihat bahwa di dalam pasal tersebut menyebutkan di panggilnya pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat di dasarkan atas kepentingan bangsa dan negara yang kaitannya dengan kepentingan publik dan dalam 72 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

---

<sup>151</sup>Pasal 72 ayat 1 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah



Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak menyebutkan pemanggilan tersebut menggunakan mekanisme tertulis atau tidak tertulis sehingga menurut penulis terjadi kekosongan hukum hal ini di karenakan pemanggilan tersebut tidak di dasari atas suatu bentuk yang jelas dalam pasal ini hanya di sampaikan bahwa DPR dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat sehingga dalam hal ini tidak di temukan mekanisme formal yang dapat di jadikan dasar untuk pemanggilan.

Perbedaan yang *Kedua*, dapat di temukan dari terhadap pasal yang sama yaitu pada pasal 72 ayat 2 "Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat wajib memenuhi permintaan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1)" Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal ini dalam pasal 73 ayat 2 juga merumuskan hal yang sama di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah namun perubahan ini terjadi di dalam UUMD3 yang terbaru yaitu Undang-Undang Republik Indonesia 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 yang di mana pada pasal 73 ayat 1 pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau

warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang suatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara di ubah menjadi “DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memanggil setiap orang secara tertulis untuk hadir dalam rapat DPR”<sup>152</sup>. Hal ini di dasarkan pada pemikiran bahwa kata setiap orang pada pasal ini di maksudkan agar sifatnya lebih umum sebagai mana yang di kemukakan oleh Mentri Hukum dan HAM, Yasonna Laoly yaitu “*Jadi supaya tidak ada diskriminasi jadi ini setiap orang Pak Ketua, jadi setiap warga negara dan setiap orang maupun siapa saja. Jadi ini bisa lebih generiknya lebih baik menurut saya*”<sup>153</sup>.

Menurut penulis kesepakatan yang terjadi antara DPR dan Pemerintah adalah agar dalam pasal 73 UUMD3 dimaksudkan agar pihak yang kemudian di panggil dalam menghadiri sidang DPR meyangang setatus sebagai subjek hukum. Subyek hukum itu sendiri adalah pemegang hak dan kewajiban menurut hukum. Dalam kehidupan sehari-hari, yang menjadi subyek hukum dalam sistem hukum yang berlaku di Indonesia<sup>154</sup>. Hal ini di karenakan selama ini beberapa penolakan terhadap pemanggilan oleh DPR di anggap menghambat terhadap beberapa fungsi DPR terutama dalam fungsi pengawasan DPR misalnya terkait dengan hak angket DPR yang di mana selama ini masih terdapat hambatan yang utamanya dalam hal pemanggilan oleh DPR.

---

<sup>152</sup>Pasal 73 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

<sup>153</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Dengan Menkumham dan Mendagri Rabu, 7 Februari 2018, hlm. 167

<sup>154</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Op Cit*, hlm. 128

Kemudian di dalam pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia 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 telah di bubuhkan kata pemanggilan secara tertulis yang dimana pasal sebelumnya yaitu Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak membubuhkan dengan mekanisme seperti apa setiap orang di panggil dalam rapat DPR kemudian rapat anggota DPR menyampaikan alasan harus ada mekanisme dalam pemanggilan oleh DPR kepada setiap orang untuk hadir dalam rapat DPR . Dan terdapat penghapusan kata “untuk memberikan keterangan tentang suatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara” hal ini menurut penulis sangat mempengaruhi substansi pasal kemudian juga berpengaruh pada arah politik hukum dari pembentukan dari pasal tentang pemanggilan oleh DPR.

Perubahan yang *Ketiga*, yaitu yaitu yang kaitannya dengan pihak yang dapat melakukan pemanggilan paksa di dalam pasal 72 Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak menyebutkan pihak yang dapat melakukan pemanggilan paksa yang dalam pasal tersebut di atas mewajibkan pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk hadir dalam rapat DPR atau di mintai keterangannya. Namun di dalam pasal 73 Undang-Undang

Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di tambahkan yang berhak melaksanakan pemanggilan paksa atas perintah DPR yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia atau selanjutnya di sebut Polri di libatkannya kepolisian dalam uapaya untuk menjalankan tugas dan wewenang DPR menjadi polemik tersendiri<sup>155</sup>.

Padahal pada hakikatnya penyanderaan hanya di kenal dalam wilayah hukum privat, untuk itu sebenarnya kepolisian tidak berwenang dalam hal ini, karena kepolisian hanya dapat melakukan tindakan perampasan kemerdekaan orang hanya dalam wilayah penegakan hukum yang bersifat hukum publik yang kongkritnya adalah tindakan penangkapan, penahanan, yang keberlakuan dari aturannya sangatlah ketat yang di awasi oleh pengadilan.

Menurut Wakil Ketua Badan Legislasi (Baleg) Firman Soebagyo mengungkapkan selama ini DPR mengalami kesulitan dalam melaksanakan fungsi pengawasan hal ini di karenakan DPR tidak memiliki perangkat khusus yang bertugas sebagai penegak kepentingan DPR dalam menjalani fungsi maupun kewenangan dari DPR sebagai suatu lembaga negara yang menampung

---

<sup>155</sup> Polemik yang terjadi yaitu perdebatan yang kaitannya dengan fungsi dari kepolisian yang di mana tugas kepolisian adalah Fungsi Penegakan Hukum. Sehingga di upayakan perumusan bahwa berhubungan langsung dengan penyanderaan di samakan dengan fungsi penahanan yang dapat di lakukan oleh polisi dalam *Criminal Justice System* sebagai mana yang di atur dalam KUHAP namun dengan pertimbangan bahwa peran Kepolisian di pandang perlu untuk membantu DPR dalam menjalankan tugas dan wewenangnya untuk itu DPR berhak menggunakan Kepolisian untuk membantu DPR dengan catatan bahwa di dalam internal DPR maupun Kepolisian di atur hukum formal yang mengedepankan Hak-Hak Warga Negara Indonesia, Sebagaimana yang di tuangkan dalam Risalah Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI Rabu, 7 Februari 2018

dan melaksanakan aspirasi masyarakat dan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan<sup>156</sup>.

Adapun terkait dengan fungsi legislasi, DPR memiliki tugas dan wewenang yaitu:

1. Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas)
2. Menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU)
3. Menerima RUU yang diajukan oleh DPD (terkait otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan SDA dan SDE lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah)
4. Membahas RUU yang diusulkan oleh Presiden ataupun DPD
5. Menetapkan UU bersama dengan Presiden
6. Menyetujui atau tidak menyetujui peraturan pemerintah pengganti UU (yang diajukan Presiden) untuk ditetapkan menjadi UU

Adapun terkait dengan fungsi anggaran, DPR memiliki tugas dan wewenang yaitu :

1. Memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN (yang diajukan Presiden)
2. Memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU tentang APBN dan RUU terkait pajak, pendidikan dan agama
3. Menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK

---

<sup>156</sup> <https://news.detik.com/berita/3857780/ini-bunyi-aturan-polisi-bisa-sandera-pihak-yang-mangkir-dari-dpr> , di akses pada tanggal 9 November 2018

4. Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara maupun terhadap perjanjian yang berdampak luas bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara

Terkait dengan fungsi pengawasan, DPR memiliki tugas dan wewenang yaitu:

1. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN dan kebijakan pemerintah
2. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD (terkait pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan SDE lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama)

Tugas dan wewenang DPR lainnya, antara lain:

1. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi rakyat
2. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk: (1) menyatakan perang ataupun membuat perdamaian dengan Negara lain; (2) mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial
3. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal: (1) pemberian amnesti dan abolisi; (2) mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar lain
4. Memilih Anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD
5. Memberikan persetujuan kepada Komisi Yudisial terkait calon hakim agung yang akan ditetapkan menjadi hakim agung oleh Presiden

6. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi untuk selanjutnya diajukan ke Presiden<sup>157</sup>.

Melihat kompleksitas tugas dan wewenang dari DPR dalam rangka menjalankan tugas dan wewenang tersebut di atas tentunya membutuhkan perangkat untuk dalam rangka membantu dari pada DPR. Untuk itu DPR dalam menjalankan tugas membutuhkan Polri sebagai aparat yang sekiranya mempunyai kewenangan memaksa. Pada dasarnya kewajiban dari DPR dalam sistem ketatanegaraan juga memiliki hak-hak yang melekat pada internal DPR yang di mana hak-hak tersebut bersinggungan langsung dengan berbagai tatanan kenegaraan di Indonesia. Di sisi lain DPR selama ini mengalami kesulitan dalam mewujudkan hak-hak tersebut.

Adapun dalam menjalankan tugas dan fungsinya, khususnya terkait pelaksanaan fungsi pengawasan, DPR dibekali 3 (tiga) hak, yakni:

1. Hak Interpelasi: hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
2. Hak Angket: hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang/kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
3. Hak Menyatakan Pendapat: hak DPR untuk menyatakan pendapat atas:

---

<sup>157</sup> <http://www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang> , di akses pada tanggal 9 November 2018

- a. kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional;
- b. tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket; atau;
- c. dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden<sup>158</sup>.

Perubahan yang *Keempat*, yaitu yang kaitannya dengan dicantumkannya hukum acara dari pemanggilan paksa yang menggunakan Polri dan pada pasal 73 ayat 6 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 di cantumkan bahwa ” *Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan penyanderaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia*” <sup>159</sup>.

Perubahan yang *Kelima*, yaitu pada lama masa penyanderaan yang di aturan sebelumnya penyanderaan dilakukan selama 15 hari sedangkan di perubahan pertama dan kedua UUMD3 di perpanjang menjadi 30 hari dengan ketentuan teknis di atur di dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

---

<sup>158</sup> *ibid*

<sup>159</sup> Lihat Ketentuan Pasal 73 ayat 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah



DPR dalam hal ini berpandangan bahwa DPR memiliki Hak *Subpoena* yaitu konsep pemanggilan secara paksa seseorang yang dipandang perlu untuk di dengar keterangannya sebagaimana yang dianut di negara Amerika Serikat dan Selandia Baru oleh lembaga legislatifnya. Untuk itu DPR memandang perlu untuk mengadopsi konsep tersebut sebagai lembaga legislatif yang mewakili rakyat untuk melakukan upaya penyelidikan terhadap suatu permasalahan yang berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang patut di duga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang di mana DPR sendiri menganggap bahwa penyelidikan tersebut bukan bagian dari penegakan hukum (*pro justicia*)<sup>160</sup>. UUD 1945 telah mengatur adanya pembatasan dan pembagian tugas kenegaraan.

Alat-alat perlengkapan negara yang secara eksplisit disebutkan dalam konstitusi di bentuk untuk menjalankan fungsi negara yaitu eksekutif, legislatif, yudikatif . DPR sebagai lembaga legislatif dan kepolisian memerlukan *checks and balances* yang di mana kemudian DPR menganggap bahwa kepolisian merupakan mitra DPR dalam menjalankan tugas kenegaraannya.<sup>161</sup>

Namun secara historis hak *subpoena* di peruntukkan untuk pemanggilan di depan persidangan pengadilan yang di mana dapat di simpulkan bahwa hak *subpoena* merupakan konsep penegakan hukum. Dalam pemanggilan paksa dan penyanderaan dalam pasal 73 UUMD 3 terdapat 2 permasalahan pokok yang pertama adalah status atau jenis rapat yang mana kemudian setiap orang dapat

---

<sup>160</sup> Risalah Sidang Keterangan DPR Nomor perkara 25/PUU-XVI/2018, hlm. 195

<sup>161</sup> *Ibid*

di panggil dalam rapat DPR dan yang kedua terkait dengan kewenangan kepolisian yang hanya dapat memanggil seseorang sebagai saksi hanya dalam proses penegakan hukum.

Untuk itu Mahkamah konstitusi menyimpulkan bahwa kewenangan DPR untuk meminta bantuan kepolisian memanggil setiap orang dan melakukan penyanderaan semakin jelas memiliki pensoalan konstitusionalitas, sehingga kekwatiran yang berujung kepada rasa takut oleh setiap orang akan berlakunya pasal 73 UUMD3 ini yang di mana UUMD3 dapat menjauhkan hubungan kemitraan secara horizontal antara DPR dengan rakyat sebagai konstituennya dapat menjadi kenyataan. Untuk itu melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 di dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi memutuskan pasal 73 ayat 3, 4, 5, dan 6 Undang-Undang Republik Indonesia 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 di nyatakan tidak mempunyai kekuatan hukun yang mengikat<sup>162</sup>.

Melihat dari berbagai proses perubahan pengaturan tentang pemanggilan paksa memang cukup menyita perhatian. Hal ini di sebabkan dalam proses perubahannya terjadi konflik kepentingan politik antara Pemerintah, DPR, dan Masyarakat mengapa demikian ? . Hal ini erat kaitannya dengan suatu tatanan kehidupan politik dalam setiap negara. Kehidupan politik sebagai suatu sistem kegiatan, memiliki konsekuensi dalam hal cara yang dapat kita pakai untuk

---

<sup>162</sup> Lihat Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018, hlm. 221

menganalisa bekerjanya suatu sistem. Ide utama tentang suatu sistem menyatakan bahwa kita dapat memisahkan kehidupan politik dan kehidupan sosial lainnya yang kemudian dapat di lihat dari faktor lingkungan dan dimana ia bekerja<sup>163</sup>.

Kata konflik politik di dasari atas pengertian dari konflik itu sendiri menurut Leopald Wiese dan Howard Belker, bahwa konflik atau pertikaian adalah suatu proses sosial di mana individu atau kelompok berusaha memenuhi tujuannya dengan cara menentang pihak lawan yang di sertai dengan ancaman atau kekerasan<sup>164</sup>. Hal ini terlihat dari pada upaya yang di lakukan antara Pemerintah, DPR, dan Masyarakat dalam mempertahankan hak-haknya dalam bernegara terutama yang di lakukan oleh DPR yang di mana substansi dari pada di rumuskannya pasal 73 UUMD3 adalah untuk menagakkan kehormatan dewan sebagai lembaga negara sebagai manifestasi kedaulatan rakyat.

Kesimpulan analisis dalam pembahasan rumusan masalah 1 yaitu :

1. DPR dalam tataran pelaksanaan tugas sebagai lembaga negara yang memiliki tugas dan fungsi sekaligus hak yang di atur berdasarkan ketentuan perundang-undangan mengalami berbagai hambatan yang yang langsung berimplikasi kepada tugas dan fungsi DPR kemudian Hak-hak yang melekat pada DPR secara institusi maupun anggota DPR itu sendiri. Pokok fikiran bahwa harus ada instrumen yang jelas mengatur terkait dengan hubungan antara DPR dan

---

<sup>163</sup> Mohtar Mas'oed, Colin MacANDREWS, *Perbandingan Sitem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 4

<sup>164</sup> Asley, David dan Orestein, David Michael, *Sosiological Theory: Classical Statements*, Boston USA : Allyn & Bacon, 1995, hlm 308, Sebagaimana yang di kutip dalam buku, Sahidin, *Kala Demokrasi Melahirkan Anarki Potret Tragedi Politik di Dongos*, Logung Pustaka, Yogyakarta, 2004, hlm. 12

Pemerintah maupun kepada setiap orang sebagai subjek hukum yang di atur dalam ketentuan Perundang-undangan misalnya dalam ketentuan tentang pemanggilan baik pemanggilan biasa maupun pemanggilan secara paksa yang di mana dapat membantu dari berjalannya tugas dan fungsi yang utamanya adalah fungsi pengawasan dari DPR sebagai lembaga negara.

2. Adanya konflik kepentingan antara berbagai pihak dalam hal ini DPR, Pemerintah, maupun masyarakat sehingga perlu adanya instrumen yang mengatur terkait dengan hubungan hukum dalam penyelenggaraan negara agar dalam melaksanakan fungsi kenegaraan dapat berjalan dan mampu mewujudkan cita-cita Negara Republik Indonesia.
3. Adanya keinginan DPR untuk mempunyai perangkat negara yang dapat mendukung kinerja anggota DPR yang fungsinya sama dengan Polisi namun lebih kepada penegakan kepentingan DPR baik secara institusi maupun anggota DPR misalnya Polisi Parlemen namun karena di Indonesia tidak memiliki misal Polisi Parlemen DPR menganggap Kepolisian Negara Indonesia dapat di jadikan mitra dalam melaksanakan tugas kenegaraan terutama bagi setiap orang yang mangkir atas panggilan DPR yang dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi DPR.

## C. Analisis Implikasi Pasal 73 Undang-Undang MD3 Terhadap Hak-Hak

### Konstitusi Warga Negara Indonesia

Kekuasaan (*authority*) merupakan suatu kondisi yang memunculkan dua pemahaman. Pertama pemahaman tentang orang yang memperoleh kekuasaan dan pemahaman kedua adalah tentang orang yang di kuasai atau tunduk pada kekuasaan<sup>165</sup>. Pilar kekuasaan pada umumnya di pisahkan menjadi tiga kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif<sup>166</sup>. Kekuasaan legislatif merupakan kekuasaan membentuk undang-undang, kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang bertugas untuk melaksanakan undang-undang yang di hasilkan oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan kekuasaan yudikatif merupakan tugas mengadili setiap pelanggaran undang-undang<sup>167</sup>.

Adanya kekuasaan dalam setiap negara tentunya diawali dengan adanya proses politik. Indonesia yang menjalankan sistem kenegaraan menggunakan sistem Demokrasi yang di mana makna demokrasi di gambarkan oleh James Mac Gregor Burns at all menyatakan “ *a system of government in which those who have authority to make decisionis (that have the force of law) acquaire and retain this authority either directly or indirectly as the result of winning free elections in which the great majority of adult citizens are allowed to participate*”<sup>168</sup>.

---

<sup>165</sup> Samsul Wahidin, *Dimensi Kekuasaan Negara Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007, hlm. 1

<sup>166</sup> *Ibid*, hlm. 36

<sup>167</sup> *Ibid*

<sup>168</sup> James Mac Gregor Burns at all, *Government..* Sebagaimana yang di kutip dalam buku : Saifudin, *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta 2009, hlm. 13

Salah satu ciri dari sistem Demokrasi adalah adanya penjaminan hak-hak konstitusional warga negara yang di tuangkan dalam konstitusi. Konstitusi merupakan napas kehidupan ketatanegaraan sebuah bangsa, dan tidak terkecuali bagi Indonesia. Konstitusi sebagai perwujudan konsensus dan penjelmaan dari kemauan rakyat dan memberikan penjaminan atas keberlangsungan hidup<sup>169</sup>. Dalam sebuah negara yang dalam hal ini yaitu Indonesia yang di mana konstitusinya adalah Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya di sebut UUD 1945 yang memiliki materi muatan yang di kenal dengan Hak Asasi Manusia (HAM).

Setidaknya ada 15 perinsip hak asasi manusia dalam UUD 1945 yang terdapat pada batang tubuh maupun penjelasan yaitu sebagai berikut :

1. Hak untuk menentukan nasib sendiri<sup>170</sup>
2. Hak akan warga negara<sup>171</sup>
3. Hak akan kesamaan dan persamaan di mata hukum<sup>172</sup>
4. Hak untuk bekerja<sup>173</sup>
5. Hak untuk hidup layak<sup>174</sup>
6. Hak untuk berserikat<sup>175</sup>
7. Hak untuk menyatakan pendapat<sup>176</sup>

---

<sup>169</sup> Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 Sampai Dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002 Edisi Kedua*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 86

<sup>170</sup> Lihat Ketentuan Alinea I Pembukaan UUD 1945

<sup>171</sup> Lihat ketentuan Pasal 26 ayat 1 dan 2 UUD 1945

<sup>172</sup> Lihat ketentuan Pasal 27 ayat 1 UUD 1945

<sup>173</sup> Lihat ketentuan Pasal 27 ayat 2 UUD 1945

<sup>174</sup> Lihat ketentuan Pasal 27 ayat 2 UUD 1945

<sup>175</sup> Lihat ketentuan Pasal 28 UUD 1945

<sup>176</sup> Lihat ketentuan Pasal 28 UUD 1945

8. Hak untuk beragama<sup>177</sup>
9. Hak untuk membela negara<sup>178</sup>
10. Hak untuk mendapatkan pengajaran<sup>179</sup>
11. Hak akan kesejahteraan sosial<sup>180</sup>
12. Hak akan jaminan sosial<sup>181</sup>
13. Hak kebebasan dan kemandirian pengadilan<sup>182</sup>
14. Hak mempertahankan tradisi dan budaya<sup>183</sup>
15. Hak mempertahankan bahasa daerah<sup>184</sup>

Realitas konfigurasi politik sangat mempengaruhi materi muatan HAM dalam UUD 1945 dan tidak terlepas pula Undang-Undang yang ada di bawahnya. Kebijakan penguasa sebenarnya merupakan manifestasi dari format dan paradigma pemerintahan yang di jalankan, apakah cenderung demokratis ataukah mengarah kepada otoritarianisme<sup>185</sup>.

Salah satu point penting dari perubahan kedua UUD 1945 adalah hak asasi manusia (HAM). Berbeda dengan ketentuan UUD 1945, Perubahan kedua UUD 1945 memasukkan perihal HAM dalam menjadi satu bab tersendiri, yakni Bab XA Mengenai Hak Asasi Manusia” dengan terdapat 10 pasal di dalamnya<sup>186</sup>. Dalam perubahan kedua ini jauh melebihi ketentuan yang pernah di atur dalam

---

<sup>177</sup> Lihat ketentuan Pasal 29 UUD 1945

<sup>178</sup> Lihat ketentuan Pasal 30 UUD 1945

<sup>179</sup> Lihat ketentuan Pasal 31 UUD 1945

<sup>180</sup> Lihat ketentuan Pasal 33 UUD 1945

<sup>181</sup> Lihat ketentuan Pasal 34 UUD 1945

<sup>182</sup> Lihat Penjelasan Pasal 24 dan 25 UUD 1945

<sup>183</sup> Lihat Penjelasan Pasal 32 UUD 1945

<sup>184</sup> Lihat Penjelasan Pasal 36 UUD 1945

<sup>185</sup> Majda El Muhtaj, *Op Cit*, hlm. 104

<sup>186</sup> Pasal 28A,28B,28C,28D,28E,28F,28G,28H,28I,28J

UUD 1945 yang mengatur langsung terkait HAM, baik secara pribadi maupun secara warga negara Indonesia<sup>187</sup>.

Pemanggilan paksa dan penyanderaan sebagaimana yang di atur dalam pasal 73 yaitu Undang-Undang Republik Indonesia 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 secara normal tidak memiliki implikasi terhadap hak-hak konstitusional warga negara Indonesia secara langsung hal ini karena di dalam pasal 73 UUMD3 belum di atur terkait teknis dari pemanggilan paksa maupun penyanderaan yang di maksud oleh DPR. Walaupun secara umum pengaturan ini berpotensi untuk melanggar hak-hak konstitusional warga negara Indonesia. Implikasinya dapat di rasakan terhadap hak-hak konstitusional pada saat pengaturan teknisnya mengurangi hak-hak dasar manusia sebagaimana yang diatur dan dijamin dalam konstitusi.

Namun pemanggilan paksa oleh DPR perlu diakui bahwa tidak jelas parameternya yang di mana di dalam pasal 73 UUMD 3 ini sangat abstrak mengenai kewenangan DPR yang mana yang setiap orang harus terlibat di dalamnya sebagaimana dalam pertimbangan hakim konstitusi yang menguji norma yang terdapat dalam pasal 73 ayat 3, 4, 5, dan ayat 6 yang mengatur panggilan paksa dan sandra tidak jelas parameternya dalam konteks fungsi DPR sehingga dapat di tafsirkan bahwa semua kewenangan DPR dapat di lakukan

---

<sup>187</sup> *Ibid*



pemanggilan paksa termasuk dalam fungsi legislasi maupun fungsi anggaran<sup>188</sup> sehingga hal ini di anggap dapat merugikan hak-hak konstitusional warga negara Indonesia.

Hal yang juga penting untuk menjadi pertimbangan bahwa secara doktrin pemanggilan paksa dan sandra hanya dapat di temukan dalam sistem penegakan hukum sehingga jika dicermati pemanggilan paksa dan sandra seakan akan adalah suatu upaya pemaksaan kehendak oleh DPR dan bersinggungan langsung dengan hak pribadi seseorang. Dalam sistem hukum yang ada pemanggilan paksa dan sandra itu di atur sangat ketat dan di atur secara tegas di dalam KUHAP sebagai sumber hukum formal di Indonesia yang ada kaitannya dengan upaya paksa. Tindakan perampasan kemerdekaan hanya dikenal dalam proses penegakan hukum yaitu penangkapan, penahanan, dan pemindahan.

Di sisi lain penyanderaan memang di kenal dalam sistem hukum di Indonesia tapi ranah nya adalah privat contohnya pasal 93 Undang-Undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang di mana mengatur tentang penahanan terhadap debitor pailit melalui putusan pengadilan. Namun walaupun penyanderaan di benarkan dalam undang-undang namun dalam pasal pemanggilan paksa ini berimplikasi kepada perampasan kemerdekaan terhadap orang maka seharusnya pelaksanaannya sangat ketat di bawah pengawasan pengadilan dan penetapan hakim.

Melihat dari dasar pemikiran dari pembentukan pasal 73 yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua

---

<sup>188</sup> Lihat pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 hlm. 219

Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu bahwa agar DPR di jaga kehormatannya sebagai lembaga negara yang memiliki tugas dan wewenang beserta hak-hak DPR dalam rangka melakukan pengawasan untuk menciptakan tatanan negara dan produk hukum yang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berasaskan Pancasila dan UUD 1945.

Untuk menciptakan tatanan masyarakat dan kehidupan kenegaraan yang baik menurut hemat penulis adalah perlu adanya sinergitas dan kemauan yang kuat dalam mencapai cita-cita bersama dalam berbangsa dan negara baik masyarakat, lembaga pemerintahan maupun lembaga lain yang menjadi tatanan negara Indonesia. Salah satu yang dapat di lakukan adanya upaya untuk mendukung satu sama lain dalam rangka menjalankan tugas kenegaraannya. Alasan yang paling kuat untuk kemudian DPR merumuskan tentang pemanggilan paksa dan penyanderaan adalah karena dalam beberapa keadaan DPR mengalami kesulitan dalam menjalankan tugas dan melaksanakan hak-hak yang melekat pada internal DPR yang kaitannya dengan tugas kenegaraan<sup>189</sup>.

Pemberdayaan masyarakat dalam proses penyelenggaraan negara merupakan ide dasar dari sistem demokrasi rayat tidak hanya di pandang sebagai objek namun juga dapat di pandang sebagai subjek dalam penyelenggaraan negara. Demokrasi tidak hanya di pahami sebagai pemerintahan dari, oleh, dan

---

<sup>189</sup> Sebagai contoh Gubernur yang pernah dipanggil tiga kali oleh Komisi III DPR RI tetapi bersikeras tidak mau memenuhinya adalah Gubernur Lampung, Muhammad Ridho Ficardo, Sebagaimana yang di kemukakan oleh Ketua Badan Legislatif (BALEG) DPR RI, Supratman Andi Agtas di Gedung Nusantara 1, Senayan, Jakarta Pusat, Selasa 13 Februari 2018

untuk rakyat yang dalam tataran pelaksanaannya di laksanakan oleh lembaga perwakilan. Sebab, lembaga perwakilan yang isinya akibat dari adanya proses pemilihan umum (pemilu) di anggap belum mampu mencerminkan aspirasi rakyat secara keseluruhan. Namun lembaga perwakilan lebih di pandang hanya sebagai representasi fisik sedangkan masyarakat secara luas merupakan representasi dari ide<sup>190</sup>.

---

<sup>190</sup> Saifudin, *Op Cit*, hlm 86

#### **D. Konsep Ideal Pemanggilan Paksa dan Penyanderaan Oleh DPR Kepada Setiap Orang di Indonesia**

Prinsip dasar dalam bernegara dalam sebuah negara yang pada umumnya terdapat kekuasaan (*authority*). Kekuasaan yang ada dalam setiap negara menjadi suatu landasan fundamental negara dalam mencapai cita-cita yang diimpikan oleh setiap negara karena dalam setiap negara jika tidak terdapat sebuah kekuasaan niscaya negara tersebut akan kesulitan dalam mencapai tujuan yang di cita-citakan yang pada umumnya terdapat dalam setiap konstitusi dari setiap negara.

Kekuasaan yang memiliki sifat dasar dan melekat pada kekuasaan itu sendiri adalah kedaulatan. Kedaulatan dalam tinjauan teoritis menurut pandangan Harold J. Laski bahwa "*the modern state is a sovereign state. It is, therefore, independent in the face of other communities. It may infuse its will towards them with a substance which need not be affected by the will of any external power. It is, moreover, internally supreme over the territory that it control*"<sup>191</sup>. Dalam pandangan Harold J. Laski dapat kita pahami bahwa kedaulatan merupakan sesuatu keharusan yang dimiliki oleh setiap negara yang ingin independen (mandiri) atau harus merdeka dalam menjalankan kehendak rakyat yang di pimpinnya sehingga kedaulatan merupakan hal yang mempengaruhi seluruh kehidupan bernegara terlebih dalam hal penyelenggaraan negara.

Di Indonesia yang dalam konstitusinya menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara yang berasaskan hukum dan memilih sebuah konsensus

---

<sup>191</sup> King Faisal Sulaiman, *Op Cit, Teori dan..*hlm. 73

bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat<sup>192</sup>. Konsensus yang di pilih memiliki konsekuensi bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum yang dalam kepustakaan Indonesia negara hukum merupakan terjemahan langsung dari (*rechtsstaat*)<sup>193</sup> dan sekaligus sebagai negara demokrasi.

Konsep negara hukum lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner, kemudian konsep negara hukum pula bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut civil law, yang pula memiliki karakteristik dari civil law adalah administratif<sup>194</sup>. Kemudian negara hukum memiliki ciri yang mendasar yaitu sebagai berikut:

1. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis yang mengatur tentang hubungan penguasa dan rakyat;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Mengakui dan melindungi hak-hak kebebasan rakyat<sup>195</sup>.

Kemudian negara Indonesia yang memilih jalan demokrasi yang secara tidak langsung ternyata bersemayam dalam nurani bangsa karena hanya dengan jalan demokrasi sebuah negara di yakini dapat membangun bangsanya sesuai dengan yang di kehendaki atau berkesesuaian dengan aspirasi rakyatnya yang berkelanjutan, tertib, dan aman. Hanya demokrasi kita dapat menciptakan suasana berbangsa dan bernegara yang dapat melindungi hak-hak setiap warga negara, sehingga kemudian mampu mendorong kreativitas dan inovasi setiap

---

<sup>192</sup> Lihat ketentuan pasal 1 BAB I Bentuk dan Kedaulatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

<sup>193</sup> Ni'matul Huda, *Op Cit*, hlm.10

<sup>194</sup> *Ibid*

<sup>195</sup> *Ibid*, hlm. 11

individu untuk ikut berperan dalam pembangunan bangsanya, oleh karena demokrasi telah membuka kesempatan yang sama bagi seluruh warganya<sup>196</sup>.

Akan tetapi, demokrasi kemudian bukan segala-galanya. Demokrasi memerlukan 'norma', lembaga yang mapan, serta pedoman dan tata laksana yang jelas tanpa hal ini kemudian demokrasi dapat menciptakan suasana yang sebaliknya dari cita-cita demokrasi karena nafas dari demokrasi adalah kebebasan dan yang terpenting bahwa demokrasi membutuhkan waktu untuk berproses menuju pencapaiannya yang artinya bahwa hal yang ingin di capai oleh demokrasi tidaklah instan dan perlu selalu pencewasaan hal ini karena pada awal sejarahnya demokrasi hanya di mengerti lewat model partisipasi politik yang langsung melibatkan warga yang sudah dewasa dalam sebuah proses politik<sup>197</sup>. Sebagaimana disebutkan bahwa demokrasi mulai dicetuskan sebagai bentuk politik partisipatoris yang melibatkan seluruh warga kota kecil di Yunani Kuno (*Ancient Greek*)<sup>198</sup>.

Norma dalam demokrasi berwujud norma hukum baik dalam pandangan hukum formal maupun materil yang lahir dari proses pengambilan keputusan hukum dan proses sosial maupun proses politik di masyarakat. Pada dasarnya setiap norma dapat di uji atau yang biasa di sebut sebagai *norm control mechanism* namun yang di kenal hanya ada tiga macam norma yang dapat di uji, yaitu: 1. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*),2.

---

<sup>196</sup> Sulastomo, *Reformasi Antara Harapan dan Realita*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2003, hlm. 98

<sup>197</sup> Hendra Nurtjahjo, *Op Cit*, hlm. 44

<sup>198</sup> *Ibid*, hlm. 45

Keputusan yang berisi dan bersifat administratif (*beschhikking*), 3. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgment*) atau biasa di sebut sebagai vonis<sup>199</sup>. Kontrol terhadap norma hukum dapat dilakukan melalui pengawasan atau pengendalian politik, pengendalian administratif atau melalui kontrol hukum (*judisial*). Kontrol politik di lakukan melalui lembaga politik dalam hal ini adalah DPR dan lembaga politik lainnya. Yang kemudian mekanisme kontrolnya di sebut sebagai “*legislative control*” dan “*legislative review*”<sup>200</sup>.

Kontrol sebagaimana yang di maksud di atas adalah upaya untuk menciptakan sebuah sistem yang mampu mnghindarkan dari kekuasaan yang berlebihan dengan langkah *checks and balances*. Pengalaman ketatanegaraan Indonesia mensyaratkan akan banyaknya penyimpangan kekuasaan pada masa lalu secara yuridis disebabkan oleh besarnya kekuasaan Presiden yang diberikan oleh UUD 1945 (sebelum amandemen). Sesuai ketentuan UUD 1945, Presiden memiliki kekuasaan yang sangat luas. Di samping kekuasaan di bidang eksekutif, Presiden juga memilki kekuasaan di bidang legislatif dan yudikatif sehingga kekuasaan yang dimiliki seorang presiden bersifat tak terbatas secara hukum. Analisis ketatanegaraan menunjukkan bahwa UUD 1945 membawa sifat *executive heavy*, artinya memberikan bobot kekuasaan yang lebih besar kepada lembaga eksekutif, yaitu Presiden.

---

<sup>199</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Cetakan Kedua, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 1

<sup>200</sup> Ni'matul Huda, *Op Cit*, hlm. 24

Menurut Mahfud MD, salah satu kelemahan dari UUD 1945 sebelum amandemen adalah tidak adanya mekanisme *checks and balances*. Presiden menjadi pusat kekuasaan dengan berbagai hak prerogatif yang melekat pada Presiden. Selain menguasai bidang eksekutif, Presiden memiliki setengah dari kekuasaan legislatif yang dalam prakteknya Presiden juga menjadi ketua legislatif. Presiden dalam kegentingan yang memaksa juga berhak mengeluarkan PERPU, tanpa kriteria yang jelas tentang apa yang di maksud “kegentingan yang memaksa” sehingga cenderung dalam hal ini PERPU di gunakan hanya untuk mengakomodir kepentingan pemerintah. UUD 1945 juga tidak mengatur mekanisme judicial review, padahal seringkali lahir produk legialatif yang dipersoalkan konsistensinya dengan UUD karena lebih banyak didominasi oleh keinginan-keinginan politik dari pemerintah<sup>201</sup>.

Sistem ketatanegaraan Indonesia, setelah perubahan UUD 1945 menganut prinsip *checks and balances*. Prinsip ini dinyatakan secara tegas oleh MPR sebagai salah satu tujuan perubahan UUD 1945, yaitu menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, melalui pembagian kekuasaan, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan<sup>202</sup>.

Adapun prinsip dari *checks and balances* sebagai berikut<sup>203</sup>:

---

<sup>201</sup> Moh. Mahfud MD., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 147

<sup>202</sup> Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 64

<sup>203</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 124.



- a. Pemberian kewenangan untuk melakukan tindakan kepada lebih dari satu lembaga. Misalnya kewenangan pembuatan undang-undang diberikan kepada pemerintah dan parlemen;
- b. Pemberian kewenangan pengangkatan pejabat tertentu kepada lebih dari satu lembaga, misalnya eksekutif dan legislatif;
- c. Upaya hukum *impeachment* lembaga yang satu terhadap lembaga lainnya;
- d. Pengawasan langsung dari satu lembaga terhadap lembaga negara lainnya, seperti eksekutif diawasi oleh legislatif;
- e. Pemberian kewenangan kepada pengadilan sebagai lembaga pemutus perkara sengketa kewenangan antara lembaga eksekutif dan legislatif.

Dalam upaya melakukan *checks and balances* ada pendapat yang menyatakan bahwa salah satu tujuan perubahan UUD NRI Tahun 1945 adalah untuk menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*check and balances*) yang lebih ketat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman<sup>204</sup> yang dapat di lihat dari masing-masing hubungan antara cabang-cabang kekuasaan dalam negara Indonesia.

Dalam negara Indonesia adapun hubungan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dapat digambarkan, sebagai berikut:

---

<sup>204</sup> Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm. 264

a. Hubungan antara legislatif dan eksekutif

Keseimbangan antara kekuasaan legislatif dan eksekutif telah diletakkan landasannya secara konstitusional dengan jelas dalam UUD 1945 setelah amandemen. UUD 1945 hasil amandemen tidak lagi menempatkan lembaga MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang memilih Presiden dan Wakil Presiden seperti pada zaman orde baru. Artinya, dalam hal ini tidak ada lembaga dalam negara yang memiliki posisi di atas lembaga yang lain. MPR bukan lagi berada di atas Presiden, dan Presiden bukan lagi mandataris MPR yang kedudukannya sangat tergantung pada MPR. Melalui amandemen UUD 1945 telah terbangun sistem ketatanegaraan yang membawakan sifat egalitarian di antara lembaga-lembaga negara yang ada. Sebab, ketika ada lembaga yang memiliki kedudukan tertinggi, berarti secara yuridis konstitusional lembaga tersebut berhak melakukan tindakan apa saja tanpa dapat dikontrol oleh lembaga yang lain. Hal ini kurang sesuai dengan jiwa demokrasi yang mengandung nilai kesetaraan, dalam hal ini adalah kesetaraan di antara lembaga-lembaga negara di dalamnya.

Antara DPR dan Presiden terdapat hubungan yang secara garis besar dapat nyatakan dalam dua hal, yaitu hubungan yang bersifat kerjasama, dan hubungan yang bersifat pengawasan. Kedua lembaga itu harus bekerjasama dalam pembuatan undang-undang, termasuk Undang-Undang APBN. Melalui amandemen UUD 1945, kewenangan membuat undang-undang telah diletakkan pada porsi yang sesuai, yaitu DPR. Hal yang masih perlu menjadi perhatian adalah bagaimana agar dalam praktek, DPR lebih berperan dalam

pengajuan rancangan undang-undang. Sebab selama ini inisiatif untuk membuat rancangan undang-undang hampir semuanya datang dari pemerintah atau Presiden.

Hubungan antara Presiden dan DPR yang bersifat pengawasan, tampak bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPR terhadap kebijakan pemerintah telah berjalan lebih baik dibandingkan dengan era sebelumnya. Bahkan pengawasan tersebut kadang-kadang terkesan berlebihan di mana DPR mempersoalkan kebijakan pemerintah yang semestinya tidak perlu dipersoalkan. Di sisi lain, dalam hal-hal tertentu pengawasan itu tidak ada tindak lanjut yang jelas. Hal ini di sebabkan karena pengawasan yang di lakukan oleh masing-masing baik DPR maupun pemerintah dalam hal ini Presiden terkesan pengawasan yang bersifat politis bukan pengawasan yang di dasarkan atas kepentingan negara. Kemudian hal yang lebih penting adalah bahwa dalam sistem pengawasan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia cenderung tarik ulur satu dengan yang lainnya tergantung pada kepentingan politik apa dan siapa yang di perjuangkan.

b. Hubungan antara eksekutif dan yudikatif

Titik simpul pertalian hubungan antara eksekutif dan yudikatif terletak pada kewenangan Presiden untuk melakukan tindakan dalam lapangan yudikatif, seperti memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi yang merupakan hak seorang Presiden sebagaimana yang telah di tentukan dalam konstitusi. Amandemen UUD 1945 juga telah memberikan landasan bagi terwujudnya keseimbangan itu , di mana untuk memberikan grasi dan

rehabilitasi Presiden harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, dan untuk memberikan amnesti abolisi mempertimbangkan pertimbangan DPR. Hal ini merupakan pengurangan atas kekuasaan Presiden menurut UUD 1945 (sebelum amandemen), yang sering dikatakan sebagai kekuasaan yang terlalu berat pada eksekutif (*executive heavy*) yang implikasinya justru menghambat kepada keberlangsungan penyelenggaraan negara .

c. Hubungan antara legislatif dan yudikatif

Hubungan antara legislatif dan yudikatif terkait bagaimana keberadaan dua lembaga itu berperan mewujudkan sistem perundang-undangan yang isinya tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau yang lebih kongkrit kepada nilai-nilai dalam konstitusi. Undang-undang sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan adalah produk lembaga legislatif. Di pihak lain, ada kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, yang memungkinkan ketentuan dalam undang-undang dinyatakan tidak sah karena bertentangan dengan UUD. Ini berarti Mahkamah Konstitusi juga memiliki kewenangan di bidang legislatif dalam pengertian negatif (*negative legislation*).

Dengan adanya kewenangan tersebut dalam proses pembentukan dan perumusan materi atau substansi undang-undang, DPR dan Presiden harus mewaspadaikan kemungkinan adanya *judicial review* atau pengujian norma dari Mahkamah Konstitusi<sup>205</sup>. Sebagaimana dikemukakan oleh Moh . Mahfud

---

<sup>205</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 10

MD , pelebagaan *judicial review* diperlukan karena undang-undang itu adalah produk politik yang pasti tidak steril dari kepentingan politik anggota-anggota lembaga yang membuatnya di DPR maupun Presiden. Produk politik bisa saja memuat isi yang lebih sarat dengan kepentingan politik kelompok dan jangka pendek yang secara substansial bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi hierarkhinya<sup>206</sup>.

Persoalan yang muncul dalam hal ini adalah seberapa jauh kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam rangka menguji undang-undang terhadap UUD. Apakah kewenangan Mahkamah Konstitusi sebatas menyatakan isi pasal tertentu dalam undang-undang bertentangan dengan UUD, ataukah Mahkamah Konstitusi juga berwenang menentukan rumusan pasal sebagai koreksi atas pasal yang dianggap bertentangan itu.

Menurut Pasal 57 UU No. 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mengingat kewenangan membuat undang-undang ada pada DPR bersama pemerintah, maka kewenangan Mahkamah Konstitusi sebatas memutus bahwa isi undang-undang bertentangan

---

<sup>206</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2006, hlm. 37

an dengan UUD. Kewenangan membuat rumusan baru dari isi undang-undang tersebut tetap menjadi kewenangan lembaga legislatif.

Mengingat konsep *checks and balances* adalah menitikberatkan pada hubungan antar kekuasaan yang saling mengawasi. Kemudian dalam pasal 73 UUMD3 yang mengatur tentang pemanggilan paksa dan penyanderaan adalah upaya untuk saling mengawasi antara lembaga negara yaitu DPR dan lembaga lain atau setiap orang yang terlibat dalam penyelenggaraan negara.

Dalam pasal 73 UUMD3 yang menuai kritikan sehingga di ajukan pengujian norma atau *judicial review* oleh beberapa organisasi maupun individu kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Kemudian dalam putusan MK No 16/PUU-XVI/2018 tersebut di putuskan mengabulkan permohonan pemohon sebagian yaitu salah satunya yang di putuskan adalah bahwa Pasal 73 ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) 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 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dalam putusan MK tersebut di atas ada beberapa dasar pokok pikiran yang menjadi alasan MK untuk mencabut beberapa ayat dari pasal 73 UUMD3 sebagai berikut:

1. Dalam pasal 73 UUMD3 tidak jelas parameter pemanggilan paksa dan penyanderaan yang di maksud oleh DPR;
2. Panggilan paksa dan penyanderaan hanya di kenal dalam proses penegakan hukum yang dimana sumber hukumnya adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);
3. Berimplikasi kepada bentuk perampasan kemerdekaan orang lain;
4. Penyanderaan hanya di kenal dalam konsep hukum Privat;
5. Polisi hanya dapat merampas kemerdekaan orang lain hanya dalam proses penegakan hukum;
6. Hanya hakim yang dapat menyandera saksi atau ahli yang menolak di sumpah atau berjanji di persidangan;
7. Mahkamah Konstitusi beranggapan bahwa pemanggilan paksa dan penyanderaan yang di maksud dalam pasal 73 UUMD3 adalah dalam rapat apa setiap orang harus hadir dalam rapat DPR.
8. DPR dengan menggunakan kepolisian untuk memanggil paksa dan penyanderaan memiliki persoalan konstusionalitas.

Pertimbangan hakim konstitusi terkait dengan pasal 73 UUMD3 khusus ayat yang di maksud dalam keadaan tertentu adalah baik namun di sisi lain melihat dari beban yang di laksanakan oleh DPR baik dalam fungsi dan wewenang serta hak-hak yang melekat pada DPR ada suatu keadaan yang juga harus di pertimbangkan. Dan yang kaitannya langsung dengan pasal 73 UUMD3 adalah fungsi pengawasan karena DPR dalam hal ini banyak mengawasi lembaga-

lembaga negara dan seringkali di temukan banyak lembaga negara yang tidak mau di awasi atau menghindar dari pengawasan DPR.

Fungsi pengawasan yang melekat pada DPR merupakan salah satu fungsi yang dimiliki DPR RI sebagai lembaga perwakilan rakyat yang dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN, serta pengawasan terhadap kebijakan yang dihasilkan Pemerintah. Fungsi pengawasan DPR RI dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, dan juga untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan fungsi pengawasan dilakukan melalui berbagai kegiatan rapat-rapat di DPR RI bersama mitra kerja dan atau masyarakat melalui kegiatan Rapat Kerja (Raker), Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Selanjutnya untuk mengetahui fakta-fakta, permasalahan, atau tindak lanjut dari bidang masalah yang terkait dengan pelaksanaan undang-undang dan kebijakan Pemerintah, DPR RI melakukan Kunjungan Kerja (Kunker) ke daerah yang ditentukan dan atau daerah pemilihan yang dilakukan pada masa reses.

Di samping kegiatan tersebut, pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI juga dapat dilakukan dengan pelaksanaan hak-hak DPR RI, pembentukan Tim, Panitia Khusus (Pansus) Non-RUU dan Panitia Kerja (Panja) yang dibentuk diantaranya untuk menjawab berbagai aspirasi/pengaduan dari masyarakat yang masuk ke DPR RI, baik melalui Sekretariat Jenderal (Bagian Pengaduan



Masyarakat dan Bagian Hubungan Masyarakat) ataupun ke AKD. Dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan, DPR RI juga memberikan pertimbangan dan persetujuan atas usul pengangkatan pejabat publik<sup>207</sup>. Namun disisi lain terdapat beberapa rekomendasi yang di ajukan DPR tidak di tindak lanjuti jadi cenderung rapat-rapat yang di selenggarakan oleh DPR dalam rangka pengawasan tidak efektif.

Hal yang menarik pula terkait dengan perumusan pasal 73 UUMD3 tentang pemanggilan paksa dan penyenderaan adalah upaya DPR untuk menciptakan suatu mekanisme untuk merealisasikan temuan DPR dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan sehingga DPR dalam hal ini menurut penulis benar memperjuangkan suatu mekanisme yang selama ini cenderung tidak memiliki sinergitas antara lembaga negara selalu DPR karena merupakan lembaga politik seringkali di curigai oleh lembaga lain yang bersinggungan langsung dengan kewenangan menjalankan sistem kenegaraan terlepas dari permasalahan internal DPR sebagai lembaga politik.

Ide dasar dalam pasal 73 UUMD3 adalah benar dengan mengadopsi hak *subpoena* karena demi melancarkan tugas DPR namun jika di sama ratakan bahwa setiap orang dapat di panggil paksa oleh DPR tanpa adanya pertimbangan hubungan setiap orang dengan suatu peristiwa hal tersebut tidak di benarkan. Setiap orang yang dapat di lakukan panggilan paksa hanyalah kepada orang yang merupakan sebuah saksi dari suatu peristiwa atau yang berkaitan langsung

---

<sup>207</sup><http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/Ringkasan%20Laporan%20Kinerja%20DPR%202015-2016.pdf> di akses pada tanggal 9 Desember 2018

dengan suatu peristiwa. Salah satu contoh untuk seseorang tidak dapat dilakukan pemanggilan paksa adalah kepada hal-hal yang berkaitan dengan keahlian atau kemampuan tertentu untuk menjelaskan atau melakukan sesuatu.

Pemanggilan paksa dan penyanderaan dalam pasal 73 UUMD3 merupakan sebuah konsekuensi yuridis yang timbul dari ayat 1 pasal 73 UUMD3 yaitu DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memanggil setiap orang secara tertulis untuk hadir dalam rapat DPR, dan ayat 2 Setiap orang wajib memenuhi panggilan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Untuk itu menurut hemat penulis bahwa pasal tersebut memiliki akibat hukum karena ada sebuah kewajiban bagi setiap orang untuk hadir dalam sidang DPR sehingga pemanggilan paksa dan penyanderaan merupakan akibat hukum yang sengaja di rumuskan oleh DPR agar membantu melancarkan kinerja DPR. Namun dengan di cabutnya ayat setelahnya yaitu tentang pemanggilan paksa dan penyanderaannya serta hukum formalnya maka terjadi sebuah kekosongan hukum yang sangat mempengaruhi dari kehidupan berbangsa dan bernegara.

Mahkamah Konstitusi juga dalam putusannya tidak memberikan solusi konstitusional yang kongkrit mengenai pasal ini sedangkan di dalamnya ada kebutuhan hukum yang tentunya juga memiliki akibat hukum yang kongkrit di tengah-tengah masyarakat. Karena setiap orang wajib hadir dalam rapat DPR dalam melaksanakan tugas namun seseorang tersebut dapat menolak karena tidak ada akibat hukum jika menolak padahal dalam hubungan ketatanegaraan menurut hemat penulis pula tidak boleh ada pembangkangan oleh siapapun

terhadap putusan pengadilan maupun putusan parlemen karena didalamnya ada sebuah *resultante* yang mengikat bagi siapapun.

Untuk itu menurut hemat penulis perlu adanya sebuah mekanisme yang di rumuskan terkait dengan kebutuhan hukum dalam pasal 73 UUMD3 dan yang di perbaiki adalah *resultante* nya bukan terhadap normanya. Adapun konsep yang penulis tawarkan bahwa pemanggilan paksa dan penyanderaan tetap ada sebagai sebuah akibat hukum yang timbul dari adanya kewajiban bagi setiap orang untuk hadir dalam rapat DPR berdasarkan panggilan secara tertulis. Namun mekanismenya melibatkan lembaga peradilan dengan pertimbangan fungsi yudikatif yang dimiliki lembaga peradilan untuk menilai patut atau tidak seseorang untuk dilakukan pemanggilan paksa dan penyanderaan karena yang melekat padanya hak untuk memanggil pada setiap orang sebagai saksi. Dengan berdasarkan kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 7 “Tidak seorang pun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, kecuali atas perintah tertulis dari kekuasaan yang sah dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang”. Dengan berdasarkan pada pasal tersebut bahwa proses formalnya diaawali dengan lembaga DPR mengajukan permohonan tertulis kepada lembaga peradilan untuk di pertimbangkan patut atau tidaknya setiap orang atau badan hukum untuk di lakukan pemanggilan paksa atau penyanderaan kemudian dari lembaga peradilan memerintahkan kepada polisi untuk melakukan pemanggilan atau penyanderaan dengan melibatkan lembaga-lembaga yang berkaitan di dalamnya.

Penulis mengasumsikan setiap orang yang di maksud dalam pasal 73 UUMD3 adalah sebagai saksi setidaknya memiliki hubungan dengan topik atau kepentingan rapat yang dimaksud oleh DPR. Lembaga peradilan disini dimaksudkan agar dapat memberikan pertimbangan dengan waktu maksimal beberapa hari kerja agar kemudian dapat di keluarkan surat pemanggilan paksa atau kemudian penyanderaan jika terjadi sebuah pembangkangan.

Menurut penulis pemanggilan paksa dan penyanderaan di dalam pasal 73 UUMD3 perlu untuk di realisasikan tapi dengan mekanisme teknisnya tidak melanggar hak-hak konstitusionalitas warga negara karena pada prinsipnya pelaksanaan suatu tugas harus di sertai dengan mekanisme yang jelas yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan sesuai dengan amanah konstitusi.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan dari uraian di atas, maka dapat di tarik sebuah kesimpulan sebagai berikut :

1. DPR dalam tataran pelaksanaan tugas sebagai lembaga negara yang memiliki tugas dan fungsi sekaligus hak yang di atur berdasarkan ketentuan perundang-undangan mengalami berbagai hambatan yang yang langsung berimplikasi kepada tugas dan fungsi DPR kemudian Hak-hak yang melekat pada DPR secara institusi maupun anggota DPR itu sendiri. Pokok fikiran bahwa harus ada instrumen yang jelas mengatur terkait dengan hubungan antara DPR dan Pemerintah maupun kepada setiap orang sebagai subjek hukum yang di atur dalam ketentuan Perundang-undangan misalnya dalam ketentuan tentang pemanggilan baik pemanggilan biasa maupun pemanggilan secara paksa yang di mana dapat membantu dari berjalannya tugas dan fungsi yang utamanaya adalah fungsi pengawasan dari DPR sebagai lembaga negara.
2. Adanya konflik kepentingan antara berbagai pihak dalam hal ini DPR, Pemerintah, maupun masyarakat sehingga perlu adanya instrumen yang mengatur terkait dengan hubungan hukum dalam penyelenggaraan negara agar dalam melaksanakan fungsi kenegaraan dapat berjalan dan mampu mewujudkan cita-cita Negara Republik Indonesia.
3. Adanaya keinginan DPR untuk mempunyai perangkat negara yang dapat mendukung kinerja anggota DPR yang fungsinya sama dengan Polisi namun

lebih kepada penegakan kepentingan DPR baik secara institusi maupun anggota DPR misalnya Polisi Parlementer namun karena di Indonesia tidak memiliki misal Polisi Parlementer DPR menganggap Kepolisian Negara Indonesia dapat di jadikan mitra dalam melaksanakan tugas kenegaraan terutama bagi setiap orang yang mangkir atas panggilan DPR yang dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi DPR.

4. Pemanggilan paksa dan penyanderaan sebagaimana yang di atur dalam pasal 73 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah upaya DPR untuk melancarkan tugas dan fungsi serta hak-hak yang melekat pada DPR baik secara lembaga tinggi negara maupun hak-hak yang melekat pada anggota DPR yang dimana banyak bersinggungan langsung dengan kekuasaan lain atau lembaga-lembaga negara, sehingga perlu adanya mekanisme untuk membantu melancarkan kinerja DPR sebagai lembaga tinggi penjaring aspirasi rakyat yang dinilai selama ini belum efektif dan masih banyak menemukan kendala baik secara teknis maupun substantif.
5. Pemanggilan paksa dan penyanderaan sebagaimana yang di atur dalam pasal 73 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung tidak melanggar hak-hak

konstitusional warga negara namun berpotensi melanggar hak konstitusional karena rumusan dalam pasal tersebut sangat umum dan abstrak sehingga tidak di temukan secara konkrit sehingga menjadi multitafsir di tengah-tengah masyarakat salah satunya adalah ketakutan masyarakat untuk dilanggarkan hak kebebasan individu masyarakat.

6. Pada perinsipnya konsensus politik terkait dengan konsep pemanggilan paksa dalam pasal 73 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sudah benar namun masih tidak jelas parameternya dalam sehingga berpotensi melanggar hak-hak konstitusional.
7. Konsep pemanggilan paksa sebagaimana yang di atur dalam Pasal 73 UUMD3 dalam penelitian ini berkesimpulan bahwa dalam perumusannya seharusnya melibatkan lembaga peradilan dalam hal menimbang apakah seseorang layak untuk di lakukan pemanggilan paksa maupun penyanderaan sebagaimana yang di maksud dalam pasal 73 UUMD3.

## **B. SARAN**

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis menawarkan beberapa saran untuk menjawab permasalahan hukum dari hasil analisa dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Dilakukan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Indonesia tahun 1945

2. Dalam penyelenggaraan negara perlu di perhatikan terkait dengan orientasi politik dari setiap kepentingan politik yang ada yang dimana pelaku politik harus hanya bersandar kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia tahun 1945 agar penyelenggaraan negara sesuai dengan amanah konstitusi dan cita-cita bangsa Indonesia.
3. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebaiknya tidak didasarkan atas sentimen politik satu dengan yang lainnya karena hanya akan melahirkan norma hukum yang tidak sejalan dengan cita-cita bangsa Indonesia.
4. Pemanggilan paksa dan penyanderaan harus tetap ada sebagai konsekuensi yuridis yang timbul dari pasal 73 ayat 1, dan 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang mewajibkan setiap orang yang di panggil oleh DPR
5. Pemanggilan paksa dan penyanderaan yang di maksud dalam pasal 73 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, perlu dirumuskan mekanisme atau me *redesain* ulang tentang pemanggilan paksa dan penyanderaan yang mempertimbangan hak-hak konstitusional warga negara Indonesia.



6. Melibatkan kekuasaan yudikatif atau lembaga peradilan dalam memutuskan apakah setiap orang yang dimaksud dalam pasal 73 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang seperti apa sehingga dapat dilakukan pemanggilan paksa dan penyanderaan sebagai suatu penjaminan atas hak-hak konstitusional warga negara dan terhindar dari bentuk kriminalisasi politik.
7. Kepada setiap warga negara Indonesia hendaknya kooperatif dalam mengemban hak dan kewajiban sebagai warga negara demi mewujudkan pembangunan peradaban bangsa yang sesuai dengan amanat pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia tahun 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abu Yasid, “*Paradigma Tradisionalisme dan Rasionalisme Hukum dalam Perspektif Filsafat Ilmu*”, Jurnal Hukum, No.4.Vol.17, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta 2010
- Afan Gaffar, *Pembangunan hukun dan Demorasi*, Sebagaimana yang di kutip dalam Muh. Busyro Muqoddas dkk (penyunting), *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII PRESS, Yogyakarta, 1992
- Ahmad Warson Munawwir, *Al-Munawwir; Kamus Arab-Indonesia* , Unit Pengadaan Buku-Buku Ilmiah Keagamaan Pondok Pesantren al-Munawwir, Yogyakarta, 1984
- Andrew Heywood dalam Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007.
- Al-Munjid fi al-Lūghah wa al-A’lām* (Beirut : Dār al-Masyriq, 1986.
- Asley, David dan Oresteian, David Michael, *Sociological Theory: Classical Statements*, Boston USA : Allyn & Bacon, 1995.
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keempat, Rineka Cipta, Jakarta, 2004.
- Basri Seta, *Pengantar Ilmu Politik*, Jogjakarta: Indie Book Corner 2011.
- Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2007.
- Carl Joachim Friedrich, *The Philosophy of Law*, terj. Raisul Mutaqqin, Nusa Media, Bandung, 2010.
- Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia: Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional*, Rajagrafindo Persada, Depok, 2018
- Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2016.
- Gerald F. Gaus & Chandran Kukathas, *Handbook of Political Theory* (London: SAGE Publications, 2004), terj. Derta Sri Widowatie, Nusamedia, Bandung 2013.
- H.A. Mukti Arto, *Penemuan Hukum Islam Demi Mewujudkan Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017.
- Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006.
- Hans Kelsen, *General Theory of law and state*, terj. Raisul Muttaqin, Nusa Media, Bandung, 2014.
- Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

- Hidajat Imam, *Teori-Teori politik*, Setara press, Malang, 2009.
- Inu Kencana Syafiiie.dkk, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.
- Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Mater Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.
- Jimly Asshiddiqie, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta , 2010
- , *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Cetakan Kedua, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006
- King Faisal Sulaiman, *Teori Hukum dan Konstitusi*, Nusamedia, Bandung, 2017.
- , *Politik Hukum Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017.
- , *Teori Peraturan PerUndang-Undangan dan aspek pengujinya*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017.
- Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 Sampai Dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002 Edisi Kedua*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2015.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu PerUndang-Undangan; Dasar-dasar dan Perkembangannya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2008.
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Mohtar Mas'ood, Colin MacANDREWS, *Perbandingan Sitem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.
- , *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000
- , *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2006
- Montesquieu, *The Spirit Of Laws: Dasar-dasar ilmu hukum dan politik*, Terj. M. Khoiril Anam, Nusa Media, Bandung 2015.
- Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2011.
- Noeng Muhadjir, *Filsafat Ilmu*, Edisi ke IV Pengembangan, Rake Sarasin, Yogyakarta, 2011.

- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Group, Jakarta 2016
- Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012.
- Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Ilmu PerUndang-Undang*, Pustaka Setia, Bandung, 2012
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta, 2007.
- Rhona K. M. Smith, at.al.--- *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII ( Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia), Yogyakarta, 2008.
- Ridwan, *Fiqih Politik: Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, Yogyakarta, FH UII PRESS, 2007
- Saifudin, *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta 2009
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Samsul Wahidin, *Dimensi Kekuasaan Negara Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cet.III, Citra Aditya Bakti, Bandung, 199.
- Surbakti Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, PT Grasindo, Jakarta, 1992.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Rajawali Pres, 2012
- Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.
- S. Wojowasito, *Kamus Umum Indonesia-Belanda*, Ichtisar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1997
- Sulastomo, *Reformasi Antara Harapan dan Realita*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2003
- Sahidin, *Kala Demokrasi Melahirkan Anarki Potret Tragedi Politik di Dongos*, Logung Pustaka, Yogyakarta, 2004.

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Sebelum Amandemen

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasca Amandemen

Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Undang-Undang Republik Indonesia 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 No.1 Tahun 1950 tentang Peraturan-peraturan Pemerintah Pusat

TAP MPR No. III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan PerUndang-Undangan

## **C. Putusan Pengadilan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018

## **D. Konvensi Internasional**

*International Convention on Civil and Political Rights (ICCPR)*

## **E. Risalah Sidang**

Risalah Sidang Keterangan DPR Nomor perkara 25/PUU-XVI/2018

Risalah Rapat Badan Legislasi Pengesahan Jadwal Pembahasan RRU Tentang MPR, DPR, DPD Dan DPRD Rabu, 5 April 2017

Risalah Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI Rabu, 7 Februari 2018

Risalah Rapat Kerja Dengan Menkumham Dan Mendagri Rabu, 7 Februari 2018

#### **F. Situs Internet**

<https://news.detik.com/berita/3917719/pimpinan-dpr-kritik-koordinasi-jokowi-dan-yasonna-soal-uu-md3>, di akses pada Senin 9 April 2018.

<https://tirto.id/mk-terima-permohonan-uji-materi-uu-md3-pada-2-hari-usai-pengesahan-cERa>, di akses pada Senin April 9, 2018.

<https://tirto.id/tanggapan-mahfud-md-soal-pasal-penghinaan-dpr-di-uu-md3-cE3Q>, di akses pada Senin April 9, 2018.

<http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43029117>, di akses pada Senin April 9, 2018.

<https://nasional.kompas.com/read/2018/02/09/08515531/perjalanan-revisi-uu-md3-yang-penuh-nuansa-pragmatisme-politik?page=all> , Di akses pada Sabtu 1 September, 2018

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180212181242-32-275684/dpr-sahkan-ruu-md3-menjadi-Undang-Undang> , Di Akses Pada tanggal 3 September 2018

<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43153986> yang di akses pada tanggal 22 Oktober 2018

<http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/Ringkasan%20Laporan%20Kinerja%20DPR%202015-2016.pdf> di akses pada tanggal 9 Desember 2018.

<https://news.detik.com/berita/3857780/ini-bunyi-aturan-polisi-bisa-sandera-pihak-yang-mangkir-dari-dpr> , di akses pada tanggal 9 November 2018.

<http://www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang> , di akses pada tanggal 9 November 2018