B A B II

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAN FUNGSI LEGISLATIF DALAM UUD 1945

A. Dewan Perwakilan Rakyat dalam Undang-Undang Dasar 1945

1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakila Rakyat yang lazim disingkat DPR adalah dewan atau majelis tempat para wakil rakyat bersidang untuk membicarakan segala soal-soal meliputi kepentingan negara dengan pemerintah (Endra, 1978: 133).

Adapun keberadaan atau eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat dapat diketahui dalam rumusan Pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang berbunyi:

> "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentu dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusywaratan/perwakilan" (BP - 7 PUSAT, 1990: 1).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Melindungi segenap bangsa dan seluruh Tumpah Darah Indonesia, berarti melindungi dengan alat-alat hukum dan alat kekuasaan serta adanya lembaga perwakilan rakyat sebagai alat pengendali dan penyalur aspirasi masyarakat dalam arti yang luas (Marbun, 1992: 23).

Selanjutnya rumusan Pembukaan UUD 1945 tersebut dengan jelas menyebutkan bahwa Negara Republik Indonesia adalah "berkedaulatan rakyat" dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan".

Hal ini diperjelas lagi dalam Batang Tubuh UUD 1945 pada pasal-pasal antara lain:

Pasal 1 ayat (2) :

> "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat" (BP - 7 PUSAT, 1990: 1).

Pasal 5 ayat (1) :

> "Presiden mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat" (BP - 7 PUSAT, 1990: 2).

Lebih rinci lagi tentang keberadaan DPR telah diatur dalam Bab VII UUD 1945, yaitu pada pasal-pasal antara lain: 19, 20, 21, 22 dan Pada Bab VIII pasal 23 UUD 1945.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sistem politik Undang-Undang Dasar 1945, di tingkat pusat terdapat dua macam lembaga perwakilan rakyat, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai kedudukan lebih tinggi daripada Dewan Perwakilan Rakyat; demikian pula Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai fungsi yang jauh berbeda dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembabaga tertinggi negara mempunyai kekuasaan untuk melakukan kedaulatan rakyat, menurut ketentuan pasal 2 ayat (2) UUD 1945 paling sedikit bersidang sekali dalam masa jabatannya yaitu 5 tahun, oleh karena hal tersebut, maka kewajiban mengawasi kebijaksanaan Presiden oleh MPR didelegasikan kepada DPR (T. Pandoyo, 1992: 148-149).

Demikian pula tugas membentuk undang-undang diserahkan kepada DPR tidak kepada MPR. Walaupun Preseden tidak bertanggungjawab kepada DPR, ia harus bekerja bersama-sama dengan DPR dalam pembentukan undang-undang dan menetapkan Anggran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk satu tahun anggaran ((Marbun, 1992: 24).

Sedang Dewan Perwakila Rakyat sebagai lembaga tinggi negara dan merupakan wahana (alat kenegaraan)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk melaksanakan aspirasi rakyat.

Telah dijelaskan pula bahwa Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila, yaitu berdasarpada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Rumusan dalam Pembukaan UUD 1945 inilah yang sah dan benar. Dengan demikian, Pancasila sebagai dasar filsafat Negara Republik Indonesia digali dari nilai-nilai agama bangsa Indonesia (Kaelan, 1992: 31).

Di atas filsafat Pancasila didirikan negara Indonesia dan selanjutnya dalam realisasi pelaksanaannya Negara Indonesia dikonkritisasikan ke dalam hukum positif Indonesia.

Dalam nilai Pancasila terdapat nilai-nilai hukum Tuhan, hukum kodrat, hukum etis dan hukum filosofis, yaitu mengambilnya sebagai materi, nilai, bentuk dan sifat dari unsur-unsur nilai-nilai hukum-hukum tersebut. Kemudian dalam pelaksanaannya Negara pada hakekatnya sebagai pelaksana yang aktif yaitu memberikan dan mewujudkan nilai-nilai hukum tersebut untuk menjabarkan dalam hukum positif Indonesia. Berdasarkan kesesuaiannya dengan keadaan, kebutuhan, ke-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pentingan, tempat, waktu serta kebijaksanaan (Notonagoro, 1974: 25-26).

Dengan demikian Pancasila adalah sebagai sumber dari segala hukum, sesuai dengan ketetapan MPR No. XX/MPRS/1966 yang menyebutkan bahwa sumber dari tertib hukum sesuatu negara atau yang biasa dinyatakan sebagai sumber dari segala sumber hukum adalah pandangan hidup kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari rakyat negara yang bersangkutan (Kaelan, 1992: 185).

Dalam Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 berbunyi:

> "Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan dibantu sebuah komite nasional" (BP - 7 PUSAT, 1990: 9).

Komite Nasional yang akhirnya disebut Komite Nasional Pusat (KNP) adalah sebuah panitia yang membantu Presiden dalam melaksanakan tugasnya. Kemudian dalam kerjanya, Komite Nasional Pusat berfungsi sebagai Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dalam membantu kegiatan badan legislatif sehari-hari, kemudian dibentuk Badan Pekerja Komite Nasional Pusat yang berfungsi sebagai Dewan Perwakilan Rakyat, dengan tugas utama membentuk undang-undang dan tugas legislatif lainnya. Badan Pekerja

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Komite Nasional Pusat inilah yang menjadi cikal bakal DPR RI sebagai perwujudan kedaulatan rakyat (Marbun,1992: 74-81).

2. Susunan dan Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat

Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan:

"Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang" (BP - 7 PUSAT,1990: 5).

Susunan dan kedudukan DPR diatur dalam UU No. 16 tahun 1969 yang disempurnakan dengan UU No. 5 tahun 1975 dan UU No. 2 tahun 1985. Yang menurut Pasal 10 disebutkan:

(1). Dewan Perwakilan Rakyat, selanjutnya disebut DPR, terdiri atas wakil-wakil dari :

a. Organisasi peserta Pemilihan Umum (Golongan-Karya, PPP, PDI).

b. Golongan karya ABRI.

(2). Pengisian keanggotaan DPR dilakukan dengan cara pemilihan umum dan pengangkatan.

(3). Jumlah anggota DPR ditetapkan sebanyak 500 (lima ratus) orang, terdiri dari 400 (empat ratus) orang dipilih dalam pemilihan umum dan 100 (seratus) orang diangkat.

(4). Anggota DPR yang diangkat sebanyak 100 (seratus) orang sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diambilkan dari golongan karya ABRI, dan pengangka-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tannya ditetapkan oleh Presiden atas usul panglima Angkatan Bersenjata.

Selanjutnya mengenai keanggotaan DPR diatur dalam Pasal 11, UU No. 2 tahun 1985 adalah sebagai berikut :

(1) Untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat harus dipenuhi syarat bersebut dalam Pasal 2 ayat (1).

(2) Anggota DPR harus bertempat tinggal di dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

(3) Keanggotaan DPR diresmikan dengan keputusan Presiden.

Adapun isi Pasal 11 ayat (1) mengenai persyaratan yang dimaksud sama dengan persyaratan untuk dapat dipilih menjadi anggota DPR, yaitu :

(a) warga negara RI yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun serta bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa;

(b) dapat berbahasa Indonesia dan cakap menulis dan membaca huruf latin, berpendidikan serendah-rendahnya Sekolah Lanjutan Pertama atau yang berpengetahuan sederajat dan berpengalaman di bidang kemasyarakatan dan/atau kenegaraan;

(c) setia kepada Pancasila, sebagai pandangan hidup bangsa, dasar negara, dan ideologi nasional, ke-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pada Proklamasi 17 Agustus 1945. Undang - Undang Dasar 1945 serta kepada revolusi kemerdekaan bangsa Indonesia untuk mengemban amanat penderitaan rakyat;

(d) bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seseorang yang terbat langsung atau tak langsung dalam "Gerakan Kontra Revolusi G. 30.S/PKI" atau organisasi terlarang lainnya;

(e) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

(f) tidak sedang dicabut menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih;

(g) nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya (Dahlan Thaib, 1994: 101-105).

3. Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat

Secara tegas penjelasan UUD 1945 menyatakan:

"Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat. Dewan ini tidak bisa dibubarkan oleh Presiden (berlainan dengan sistem parlementer). Kecuali itu anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat semuanya merangkap menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden dan jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggungan jawab kepada Presiden" (BP - 7 PUSAT, 1990: 14).

Selanjutnya masih dalam rumusan Penjelasan UUD 1945, Bagian V, tentang Sistem Pemerintahan Negara, disebutkan: "Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat". Rumusan selanjutnya adalah:

> "Di samping Presiden adalah Dewan Perwakilan Rakyat.
> Presiden harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk undang-undang (Gesetzgebung) dan untuk menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara (Staatsbegrooting).
> Oleh karena itu, Presiden harus bekerja bersama-sama dengan Dewan, akan tetapi Presiden tidak bertanggungjawab kepada Dewan, artinya kedudukan Presiden tidak tergantung daripada Dewan" (BP - 7 PUSAT, 1990: 13).

Kedudukan Dewan sebagai pengawas adalah kuat, lebih lanjut digariskan dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang kedudukan dan hubungan tata kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara diatur lebih terperinci prosedur penyampaian Memorandum DPR kepada Presiden apabila DPR menganggap Presiden sungguh melanggar Haluan Negara (pasal 7 ayat 2), dan setelah lampau waktu tiga bulan peringatan pertama tidak diindahkan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maka Dewan menyampaikan Memorandum ke dua (pasal 7 ayat (3) dan setelah lampau waktu satu bulan Memorandum ke dua tidak diindahkan oleh Presiden, maka DPR meminta MPR mengadakan Sidang Istimewa (pasal 7 ayat 4) (Dahlan Thaib, 1994: 34).

4. Wewenang dan Tugas Dewan Perwakilan Rakyat

Wewenang dan tugas DPR terdapat dalam pasal 4 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai berikut:

a. bersama-sama dengan Presiden membentuk Undang-Undang;
b. bersama-sama dengan Presiden menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
c. melakukan pengawasan atas:
   1). pelaksanaan undang-undang;
   2). pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
   3). kebijaksanaan pemerintah; sesuai dengan jiwa UUD 1945 dan Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
d. membahas untuk meratifikasi dan/atau memberikan persetujuan atas pernyataan perang, membuat perdamaian, dan persetujuan dengan negara lain yang dilakukan oleh Presiden;
e. membahas hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keuangan negara yang diberitahukan oleh pemeriksa keuangan;

f. melaksanakan hal-hal yang ditugaskan oleh Ketetatapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Untuk kepentingan pelaksanaan wewenang dan tugasnya, DPR dapat mengadakan konsultasi dan koordinasi dengan Lembaga Tinggi Negara lainnya (Marbun, 1992: 176-177).

5. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat

Dari rumusan tugas dan wewenang DPR di atas, jelas bahwa DPR mempunyai fungsi pokok sebagai berikut:

a. fungsi legislatif (pembentukan undang-undang).
b. fungsi kontrol (pengawasan).
c. fungsi begrooting (anggaran).
d. fungsi perwakilan.

6. Hak-Hak Dewan Perwakilan Rakyat

Untuk melaksanakan fungsi-fungsi seperti tersebut di atas, DPR mempunyai bermacam-macam hak. Antara lain:

a. hak mengajukan rancangan undang-undang, yang biasa disebut sebagai hak usul inisiatif DPR. Sebagaimana dirumuskan dalam pasal 21 ayat (1) dan (2)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

UUD 1945. Penjelasan pasal 21 tersebut menyatakan: "Dewan mempunyai hak inisiatif untuk menetapkan undang-undang".

b. hak Budget

Dalam penjelasan tentang Dewan Perwakilan Rakyat, UUD 1945 menyebutkan: "Dewan ini mempunyai juga hak begrooting". Hak begrooting ini dirumuskan dalam pasal 23 ayat (1) UUD 1945 (Dahlan Thaib, 1994: 37-38).

Menurut UU No. 2 tahun 1985 dalam pasal 23 ayat (1) disebutkan antara lain:

a. hak meminta keterangan kepada Presiden (interpelasi);
b. hak mengadakan perubahan atas Rancangan Undang-Undang (amandemen);
c. hak mengadakan penyelidikan (angket);
d. hak mengajukan pernyataan pendapat;
e. hak mengjukan/menganjurkan seseorang jika ditentukan oleh suatu peraturan perundang-undangan;
f. hak mengajukan Rancangan Undang-Undang.

Dalam pasal 23 ayat (2) UU No. 2 tahun 1985 menyebutkan:

Selain hak-hak DPR sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), anggota DPR mempunyai:

a. hak mengajukan pertanyaan;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. hak protokol;

c. hak keuangan/administratif (UU Baru di bidang Politik, 1986: 36).

7. Alat-alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai alat-alat kelengkapan sebagai berikut:

a. Fraksi-fraksi.

b. Pimpinan DPR.

c. Badan Musyawarah.

d. Badan Urusan Rumah Tangga.

e. Badan Kerjasama Antar Parlemen.

f. Panitia-panitia Khusus.

g. Sekretariat Jendral (Kansil I, 1986: 504).

B. Dewan Perwakilan Rakyat dan Pembentukan Undang-Undang

Proses pembentukan Undang-Undang dimulai dengan mempersiapkan Rancangan Undang-Undangnya, sebagaimana disebutkan dalam pasal 20 ayat (2) dan pasal 21 ayat (1) UUD 1945 dapat disimpulkan bahwa suatu Rancangan Undang-Undang itu dapat berasal dari pihak Pemerintah maupun berasal dari pihak Dewan Perwakilan Rakyat.

1. Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang

Tata cara mempersiapkan RUU yang berasal dari Pemerintah diatur dalam Instruksi Presiden No. 15 ta-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hun 1970 sebagaimana disebutkan bahwa masing-masing Departemen dan Lembaga Pemerintah Non Departemen dapat mengambil prakarsa untuk mempersiapkan RUU sepanjang yang menyangkut bidang tugasnya. Prakarsa tersebut dengan penjelasan pokok-pokok materi serta urgensinya supaya terlebih dahulu dilaporkan kepada Presiden sebelum dilaksanakan persiapan-persiapan penyusunannya (InPres. No. 5 tahun 1970 pasal 1).

Apabila prakarsa tersebut mendapatkan persetujuan Presiden, maka Menteri atau Kepala Lembaga yang bersangkutan melakukan langkah-langkah seperlunya untuk menyusun RUU, yang penyusunannya dapat diselenggarakan dengan mengadakan suatu Panitia. Panitia ini dapat berbentuk suatu Panitia Interdepartemen atau Panitia di lingkungan Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bersangkutan, sesuai dengan petunjuk Presiden (InPres. No. 15 tahun 1970 pasal 2).

Hal ini tergantung daripada sifat materi yang akan diatur. Apabila materi yang akan diatur itu bersifat sederhana sehingga hanya menyangkut satu Departemen saja, maka cukuplah dibentuk Panitia Intern dari lingkungan Departemen tersebut. Tetapi apabila materi yang akan diatur sifatnya luas dan kompleks sehingga menyangkut beberapa Departemen atau Lembaga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemerintah Non Departemen, maka seyogyanya dibentuk Panitia Interdepartemen (Soehino, 1990: 56).

Rancangan Undang-Undang yang dipersiapkan oleh Panitia tersebut sebelum diajukan kepada Presiden harus disampaikan terlebih dahulu kepada:

a. Para Menteri atau Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen yang erat hubungannya dengan materi yang diatur dalam RUU tersebut untuk mendapatkan tanggapan dan pertimbangan, terutama dari segi materinya.
b. Menteri Kehakiman untuk memperoleh tanggapan seperlunya dari segi hukum.
c. Sekretaris Kabinet untuk mempersiapkan penyelesaian RUU tersebut selanjutnya (InPres. No. 15 tahun 1970 pasal 3 ayat (1)).

Tanggapan dan pertimbangan sebagaimana dimaksud di atas dalam waktu yang sesingkat-singkannya harus disampaikan oleh para Menteri dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen kepada Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen yang menyiapkan RUU yang bersangkutan (InPres. No. 15 tahun 1970 pasal 3 ayat (2)).

Untuk mengolah tanggapan dan pertimbangan yang diajukan oleh masing-masing Departemen dan Lembaga Pemerintah Non Departemen tersebut, Departemen atau

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Lembaga Pemerintah Non Departemen yang mempersiapkan RUU dapat mengadakan pertemuan-pertemuan konsultasi dan koordinasi dengan Departemen dan Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bersangkutan (InPres. No. 15 pasal 4).

Setelah Menteri atau Pimpinan Lembaga Pemerintahan Non Departemen yang mempersiapkan RUU itu memperhatikan seperlunya atas tanggapan-tanggapan dan pertimbangan-pertimbangan tersebut, dan kemudian berpendapat bahwa RUU itu telah selesai dipersiapkan, maka RUU itu sebagai hasil terakhir dan merupakan kebulatan pendapat atas materi sesuatu RUU, disampaikan kepada Presiden disertai penjelasan-penjelasan tentang pokok-pokok materi serta proses penggarapannya (InPres. No. 15 tahun 1970 pasal 5).

Sedang RUU yang berasal dari usul inisiatif DPR, tata cara pelaksanaanya dan penyelesaiannya diatur dalam pasal 134, 135 dan pasal 136 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, sebagai berikut.

Usulan RUU yang diajukan oleh anggota DPR harus disertai penjelasan tertulis dan ditandai tangani oleh sekurang-kurangnya 20 orang Anggota yang tidak hanya terdiri dari satu Fraksi.

Tiap-tiap pengajuan usul RUU Inisiatif diaju-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kan kepada Pimpinan DPR dengan surat pengantar dan daftar tanda tangan para Pengusul serta nama Fraksinya. Dalam Rapat Paripurna DPR berikutnya Pimpinan DPR memberitahukan kepada para Anggota DPR tentang masuknya usul RUU Inisiatif, serta membagikannya kepada para Anggota DPR.

Kemudian dalam Rapat Badan Musyawarah kepada Pengusul diberi kesempatan untuk memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan daripada usul RUU Inisiatif tersebut. Sedangkan kepada para Anggota Badan Musyawarah diberi kesempatan untuk mengadakan tanya jawab dengan Pengusul.

Setelah Badan Musyawarah menganggap cukup, maka usul RUU Inisiatif tersebut dibawa ke dalam Rapat Paripurna. Dalam Rapat Paripurna ini kepada Pengusul diberi kesempatan untuk memberikan penjelasan dan kepada Fraksi-fraksi diberi kesempatan pula untuk memberikan pendapatnya.

Apabila usul RUU Usul Inisiatif ini telah diputuskan oleh Rapat Paripurna menjadi RUU Usul Inisiatif DPR, maka DPR menugaskan kepada Komisi, Gabungan Komisi atau Panitia Khusus yang dibentuk untuk membahas dan menyelesaikan RUU Usul Inisiatif tersebut.

Selanjutnya RUU Usual Inisiatif ini disampai-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden dengan permintaan agar Presiden menunjuk Menteri yang akan mewakili Pemerintah dalam melakukan pembahasan RUU Usul Inisiatif tersebut bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Pembicaraan Rancangan Undang-Undang di DPR

Rancangan Undang-Undang yang sudah selesai dipersiapkan oleh Pemerintah dengan amanat Presiden disampaikan kepada Ketua DPR untuk dibicarakan di Sidang DPR guna mendapatkan persetujuan dengan prioritas utama. Dalam amanat Presiden ini disebutkan pula Menteri atau para Menteri yang akan mewakili Pemerintah dalam pembicaraan di sidang DPR nanti. Sedangkan RUU Usul Inisiatif DPR sebelum memasuki pembicaraan di sidang DPR, oleh Pimpinan DPR disampaikan kepada Presiden dengan permintaan agar Presiden menunjuk Menteri atau para Menteri yang akan mewakili Pemerintah dalam melakukan pembahasan RUU tersebut bersama-sama dengan DPR.

Pembicaraan atau pembahasan suatu RUU di DPR diatur dalam pasal 125 sampai dengan pasal 129 Peraturan Tata Tertib DPR RI tahun 1982/1983.

Berdasarkan ketektuan pasal-pasal tersebut pembicaraan suatu RUU di DPR yang dilakukan bersamsama dengan Pemerintah yang dalam hal ini diwakili

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh Menteri atau para Menteri yang bersangkutan, dilakukan melalui 4 tingkat pembicaraan, kecuali apabila Badan Musyawarah menentukan lain (pasal 125 ayat (1)).

Empat tingkat pembicaraan tersebut adalah:

Tingkat I dilakukan dalam Rapat Paripurna;

Tingkat II dilakukan dalam Rapat Paripurna;

Tingkat III dilakukan dalam Rapat Komisi;

Tingkat IV dilakukan dalam Rapat Paripurna (pasal 125 ayat (2)).

Sebelum dilakukan pembicaraan tingkat II,III, dan IV diadakan Rapat Fraksi, dan apabila dipandang perlu Badan Musyawarah dapat menetapkan bahwa pembicaraan tingkat III dilakukan dalam Rapat Gabungan Komisi, atau dalam suatu Panitia Khusus (pasal 125 ayat (3) dan (4)).

Pembicaraan Tingkat I

Apabila RUU yang dibahas itu berasal dari Pemerintah, maka dalam pembicaraan tingkat I ini Pemerintah memberikan keterangan dan penjelasan terhadap RUU yang diusulkan dalam Rapat Paripurna (pasal 126 huruf a).

Sedang apabila RUU itu berasal dari Usul Inisiatif DPR maka dalam pembicaraan tingkat I ini Komisi, Ga-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bungan Komisi, atau Panitia Khusus memberikan keterangan atau penjelasan dalam Rapat Paripurna (pasal 126 huruf b).

Pembicaraan Tingkat II

Apabila RUU itu berasal dari Pemerintah maka dilakukan:

a. Pemandangan umum dalam Rapat Paripurna oleh para anggota DPR yang membawakan suara Fraksinya terhadap RUU yang berasal dari Pemerintah yang telah disampaikan dalam pembicaraan tingkat I tersebut (pasal 127 ayat (1) huruf a).
b. Jawaban Pemerintah dalam Rapat Paripurna terhadap pemandangan umum para anggota DPR tersebut di atas (pasal 127 ayat (2) huruf a).

Sedang apabila RUU itu berasal dari Usul Inisiatif DPR maka dilakukan:

a. Tanggapan Pemerintah dalam Rapat Paripurna terhadap RUU Usul Inisiatif itu beserta penjelasan atau keterangan Komisi, Gabungan Komisi, atau Panitia Khusus yang telah disampaikan dalam pembicaraan tingkat I tersebut di atas (pasal 127 huruf b angka 1).
b. Jawaban Komisi, Gabungan Komisi, atau Panitia Khusus atas nama DPR dalam Rapat Paripurna terhadap tanggapan Pemerintah tersebut di atas (pa-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sal 127 huruf b angka 2).

Pembicaraan Tingkat III

Apabila RUU itu berasal dari Pemerintah maka dilakukan pembahasan dalam Komisi, Gabungan Komisi, atau Panitia Khusus, yang dilakukan bersama-sama dengan Pemerintah.

Sedang apabila RUU itu berasal dari Usul Inisiatif DPR maka dilakukan pembicaraan dalam Komisi, Gabungan Komisi, atau Paniatia Khusus, yang dilakukan secara intern, dan apabila dipandang perlu dilakukan bersama-sama dengan Pemerintah (pasal 128).

Pembicaraan Tingkat IV

Dalam pembicaraan tingkat IV ini baik RUU yang berasal dari Pemerintah maupun yang berasal dari Usul Inisiatif DPR maka dilakukan:

a. Pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna dengan didahului laporan hasil pembicaraan tingkat III, dan Pendapat Akhir dari Fraksi yang disampaikan oleh Anggotanya (pasal 129 huruf a angka 1).
b. Apabila dipandang perlu, Pendapat Akhir sebagaimana dimaksud di atas dapat pula disertai dengan catatan tentang pendirian Fraksi (minderheidsnota) (pasal 129 huruf a angka 2).
c. Terhadap pengambilan keputusan sebagaimna dimaksud

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di atas, kepada Pemerintah diberikan kesempatan untuk menyampaikan sambutan atas disetujuinya RUU oleh DPR menjadi Undang-Undang (pasal 129 huruf b).

3. Pengesahan Rancangan Undang-Undang Menjadi Undang-Undang

Setelah suatu RUU mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka RUU itu oleh Pimpinan DPR disampaikan kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang, dengan satu surat pengantar kepada Preseden. Dalam surat pengantar tersebut, Pimpinan DPR menjelaskan secara singkat proses pembahasan RUU dalam pembicaraan tingkat III dan perubahan apa saja yang dicapai pada rumusan akhir dibandingkan dengan konsep RUU semula yang berasal dari Pemerintah maupun RUU Usul Inisiatif.

Selanjutnya Sekretaris Negara menyiapkan Undang-Undang di atas kertas kepresidenan untuk dimintakan tanda tangan Presiden (Marbun, 1992: 214). Penandatanganan oleh Presiden ini merupakan tahap terakhir dari proses pembentukan suatu UU oleh Badan pembentuk Undang-Undang.

4. Pengundangan Undang-Undang

Pengundangan Undang-Undang merupakan hal yang sangat penting. Tentang pengundangan UU ini diatur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam UUDS 1950 (pasal 100) yang menyebutkan: "Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia".

Dengan pengundangan tersebut timbul fictie hukum bahwa "setiap orang dianggap mengetahuinya", artinya mengetahui Undang-Undang. Apakah orang itu benar-benar mengetahuinya, ataukah tidak (Soehino, 1990: 82-83).

Undang-Undang yang termuat dalam Lembaran Negara adalah bentuk satu-satunya yang resmi, sah dan mempunyai kekuatan mengikat (Kusumadi P., 1971: 22).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id