

**PEMBATASAN KEWENANGAN LEGISLASI DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DI MASA *LAME DUCK* SEBAGAI  
MANIFESTASI PEMERINTAHAN YANG DEMOKRATIS**

**SKRIPSI**

diajukan kepada Universitas Islam Negeri  
Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh:

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
Nanda Amalia  
NIM: 204102030016  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
FAKULTAS SYARIAH  
JUNI 2024**

**PEMBATASAN KEWENANGAN LEGISLASI DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DI MASA *LAME DUCK* SEBAGAI  
MANIFESTASI PEMERINTAHAN YANG DEMOKRATIS**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri  
Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER**

Disetujui Pembimbing,

  
**Ahmad Paris Wicandani, S.H., M.H.**  
NIP. 198811242023211014

**PEMBATASAN KEWENANGAN LEGISLASI DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DI MASA *LAME DUCK* SEBAGAI  
MANIFESTASI PEMERINTAHAN YANG DEMOKRATIS**

**SKRIPSI**

telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu  
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara


Hari: Rabu  
Tanggal: 12 Juni 2024

Tim Penguji

Ketua

Sekretaris

  
**Sholikul Hadi, S.H., M.H.**  
NIP. 19750701 200901 1 009

  
**Basuki Kurniawan, M.H.**  
NIP. 198902062019031006

Anggota:

1. Dr. Muhammad Faisol, S.S., M. Ag,
2. Ahmad Faris Wijdan, S.H., M.H.

Menyetujui,

Dekan Fakultas Syariah

  
**Dr. Wildani Hefni, M.A.**  
NIP. 19911107 201801 1 004

## MOTTO

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا  
بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿النساء/4: 58﴾

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat (58).  
(Q.S an-Nisa'/4:58)\*



---

\* Kementerian Agama RI, *Alqur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: Cordoba, 2017), 87.

## PERSEMBAHAN

*Alhamdulillah*, puji syukur atas kehadiran Tuhan semesta Alam, Allah SWT yang telah melimpahkan Rahmat dan hidayah-NYA sehingga dapat terselesaikanlah skripsi yang masih jauh dari kata sempurna ini. Rasa Syukur yang amat dalam tidak dapat terlukiskan dengan ucapan maupun tulisan. Perjuangan sebagai mahasiswa kini telah sampai pada garis akhir yang dinantikan.

Sebuah karya sebagai syarat kelulusan ini, telah berhasil peneliti selesaikan. Semuanya tak luput dari dukungan dan doa orang-orang terdekat. Maka dengan segenap kerendahan hati, peneliti mempersembahkan karya ini kepada:

1. Dengan hormat dan kerendahan hati, kepada kedua orang tua tercinta saya ucapkan terimakasih yang teramat dalam. Bapak Winoto, yang merelakan masa tuanya untuk hidup diperantauan demi mewujudkan impian beliau agar putra putrinya bisa berpendidikan tinggi. Tak kalah berjasa, Ibu Endang Rusmiatun, sosok hebat yang senantiasa memberikan kasih dan cinta tulusnya kepada putri tercinta.
2. Teruntuk kakak penulis Galih Farhanto, Pupud Pury dan putranya yang bernama Danish Dhiaurahman Farhanto. Terimakasih telah memberikan semangat dan kebahagiaan ditengah kegelisahan.
3. Teruntuk sosok yang penulis anggap sebagai Ibu kedua, penulis panggil dengan sebutan Mbah Uti. Terimakasih atas doa dan nasihatnya sehingga dapat menjadi motivasi untuk senantiasa optimis.

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah atas limpahan Rahmat dan hidayah-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember dengan judul: “Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa *Lame Duck* Sebagai Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis”.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna, namun terselesaikannya skripsi ini tak luput dari bimbingan, dukungan, nasehat serta saran dari berbagai pihak. Khususnya dari orang-orang yang membawa pengaruh besar dalam penyelesaian skripsi ini. Untuk itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Hepni, S.Ag., M.M. CPEM selaku Rektor UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah menerima penulis sebagai mahasiswa UIN Kiai Haji Achmad Siddiq.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, MA, selaku Dekan Fakultas Syariah yang telah memfasilitasi ruang dialogis akademik bagi penulis di lingkungan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
3. Bapak Sholikul Hadi, S.H, M.H. selaku Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan arahan kepada penulis dalam waktu pengajuan judul dan memberikan bantuan kepada penulis dalam kepentingan administratif untuk penyelesaian skripsi ini.

4. Bapak Dr. Muhammad Faisol, S.S., M.Ag. selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah sabar memberikan bimbingan serta arahan penulis ketika penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Ahmad Faris Wijdan, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing dalam penyusunan skripsi ini yang senantiasa memberikan arahan serta bimbingannya.
6. Segenap Dosen Fakultas Syariah yang telah sukarela memberikan segenap ilmu kepada peneliti.
7. Seluruh staff Fakultas Syariah yang telah memberikan pelayanan dengan baik yang mana berpengaruh dalam penyelesaian studi peneliti.

Dalam skripsi ini, penulis sampaikan mohon maaf jika tidak mampu membalas atas kebaikan dan segala yang telah diberikan kepada peneliti. Seyogyanya murid, peneliti memohon doa dan keridhoan atas ilmu yang telah diberikan. Peneliti selalu berharap semoga Allah SWT senantiasa memberikan kemudahan dalam setiap langkah untuk meraih kebaikan.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini belum menemukan titik kesempurnaan. Kesalahan dan kekurangan masih banyak termuat pada karya ini. Maka untuk menuju kesempurnaan tersebut, peneliti sangat terbuka dengan kritik mapun saran yang membangun.

Jember, 08 Mei 2024

Peneliti

## ABSTRAK

**Nanda Amalia, 2024:** Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa *Lame Duck* Sebagai Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis.

**Kata Kunci:** Kewenangan, Dewan Perwakilan Rakyat, *Lame Duck*

Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi istimewa dalam hal legislasi, yakni menyusun dan membahas RUU bersama presiden. Namun kewenangan legislasi DPR tersebut menjadi problematika serius ketika disalahgunakan. Masa *lame duck* adalah suatu keadaan yang mana DPR menggunakan fungsi legislasi tidak sebagaimana mestinya. *Lame duck* hadir pada rangkaian pemilu berupa jeda antara pengumuman hasil pemilu dengan pelantikan dewan wakil terpilih. Jeda waktu yang relatif lama menjadi celah bagi DPR untuk merancang hingga mengesahkan RUU. Akibatnya RUU yang dihasilkan tidak mencakup aspek pembentukan Undang-Undang yang telah diatur.

Fokus permasalahan yang diteliti ialah: 1) Bagaimana kewenangan legislasi Dewan Perwakilan Rakyat di masa *lame duck*? 2) Bagaimana pembatasan kewenangan legislasi Dewan Perwakilan rakyat di masa *lame duck*?

Tujuan penelitian ini adalah: 1) Mendeskripsikan kewenangan legislasi Dewan Perwakilan Rakyat di masa *lame duck* 2) Mendeskripsikan pembatasan kewenangan legislasi Dewan Perwakilan Rakyat di masa *lame duck*.

Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan jenis penelitian riset kepustakaan. Yakni dengan menggunakan kajian kepustakaan serta menemukan kolerasinya dengan hukum positif dan judul yang sedang diteliti tanpa harus riset lapangan. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, serta pendekatan sejarah.

Hasil dari penelitian ini adalah 1) Kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck* terdapat kesenjangan dalam hal partisipasi masyarakat. Hal ini berdampak pada pemerintahan yang demokratis tidak terlaksana dengan baik. Terdapat banyak kontroversi terhadap UU yang lahir di masa *lame duck*. Dibuktikan dengan UU yang lahir di masa *lame duck* tidak mencerminkan pemerintahan yang demokratis. 2) Pembatasan kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck* sangat diperlukan guna menunjang pemerintahan yang demokratis. Pembatasan tersebut dapat diaktualisasikan dengan mempersingkat jeda antara penetapan hasil pemilu dan pelantikan anggota legislatif terpilih, memberikan batasan terhadap pengesahan RUU menjadi UU, dan menolak RUU yang tidak demokratis.



## DAFTAR ISI

<b>Halaman Sampul .....</b>	<b>i</b>
<b>Lembar Persetujuan Pembimbing .....</b>	<b>ii</b>
<b>Lembar Pengesahan .....</b>	<b>iii</b>
<b>Motto.....</b>	<b>iv</b>
<b>Persembahan.....</b>	<b>v</b>
<b>Kata pengantar .....</b>	<b>vi</b>
<b>Abstrak .....</b>	<b>viii</b>
<b>Daftar Isi.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Fokus Penelitian .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Definisi Istilah .....	10
F. Sistematika Pembahasan.....	13
<b>BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN.....</b>	<b>15</b>
A. Kajian Terdahulu.....	15
B. Kajian Teori .....	19
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>27</b>
A. Jenis Penelitian.....	27
B. Pendekatan Penelitian.....	28
C. Sumber dan Jenis Data.....	29
D. Metode Pengumpulan Data.....	30

E. Metode Analisis Data.....	31
F. Keabsahan Data.....	31
<b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>	<b>33</b>
A. Kewenangan Legislasi DPR di masa <i>Lame duck</i> .....	33
B. Pembatasan Kewenangan Legislasi DPR di Masa <i>Lame Duck</i> .....	54
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>82</b>
A. Kesimpulan.....	82
B. Saran .....	83
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>85</b>



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disebut DPR tak pernah luput dari sorotan masyarakat, mengingat lembaga inilah yang duduk sebagai penyalur aspirasi masyarakat. Lembaga legislatif Indonesia mempunyai fungsi istimewa sebagai legislasi yakni salah satunya menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU).<sup>1</sup> Mengenai fungsi tersebut DPR seringkali menjadi perhatian publik dengan berbagai kontroversial perihal perundang-undangan. Stigma sering terdengar di tengah masyarakat bahwasanya undang-undang yang dilahirkan oleh DPR tidak efektif menjawab permasalahan yang ada, bahkan beberapa diantaranya dianggap kurang demokratis. Padahal peraturan perundang-undangan merupakan sebuah aturan tertulis berisi norma hukum yang mengikat dan ditetapkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan untuk menjalankan delegasi kedaulatan rakyat.<sup>2</sup> Sehingga DPR yang mewakili suara rakyat dalam membentuk norma tertulis harus benar-benar mampu menjalankan tugasnya secara baik, yakni dengan melahirkan sebuah regulasi yang efektif sebagai acuan kehidupan serta demokratis.

Berbicara mengenai sikap demokratis DPR, ada sebuah problematika yang jarang diperhatikan. Masa dimana memberikan ruang pada perwakilan

---

<sup>1</sup> Sekretaris Jenderal DPR RI, “*Tugas dan Wewenang*” diakses pada 30 September 2023, <https://www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang>.

<sup>2</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara Jilid I*, (Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), 202.

rakyat untuk merancang aturan baru tanpa menghiraukan demokrasi yang melekat pada diri rakyat. Masa itu adalah masa transisi antara DPR sebelumnya dan DPR yang akan dilantik, masa ini menyita waktu yang cukup lama hingga berbulan-bulan. Pejabat dalam artian DPR belum selesai masa jabatannya, namun di samping itu pejabat baru telah terpilih dan belum dilantik secara resmi dan sah. Pada masa transisi DPR ini populer disebut dengan masa *lame duck* yang artinya masa bebek lumpuh.

Pada masa *lame duck* pejabat yang masih menduduki jabatannya menyisakan waktu yang cukup lama bahkan berbulan-bulan. Inilah yang selanjutnya menjadi celah bagi pejabat lama untuk segera menerbitkan regulasi yang dirasa menguntungkan baginya maupun kelompoknya. Dampaknya mengundang kontroversial terhadap kebijakan yang harus memihak pada kesejahteraan rakyat. Demikian terjadi karena diakhir masa jabatannya seringkali kebijakan yang dilahirkan minim partisipasi publik. Kurang demokratis menjadi faktor krusial yang mencederai suara rakyat sebagai pondasi utama dalam terbentuknya peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Di negara Indonesia istilah *lame duck* tidak begitu dikenal dan lebih mengenal dengan istilah “demisioner”. Keduanya memiliki perbedaan arti, dikatakan demisioner ketika pejabat telah selesai masa kekuasaannya. Namun berbeda dengan masa *lame duck* yang mana pejabat lama masih memegang

kekuasaan serta kendali penuh dalam pemerintahan.<sup>3</sup> Perbedaan antara keduanya memberikan pengertian bahwa masa *lame duck* memiliki urgensi dalam sistem pemerintahan. DPR yang menduduki kursi pemerintahan adalah perwakilan politik yang diusung oleh partai dan selanjutnya dipilih oleh rakyat melalui ajang pemilu.<sup>4</sup> Pemilu sendiri merupakan sebuah gerbang utama dalam pergantian masa jabatan, baik Presiden, Pemimpin Daerah maupun DPR.

Pergantian jabatan anggota legislatif yang dilaksanakan setiap 5 tahun sekali merupakan hal lazim dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Proses pergantian melewati prosedur yang telah terkonstruksi dalam peraturan perundang-undangan. Harapannya dapat melahirkan seorang pemimpin terpilih yang mampu memberikan ruang demokrasi seluas-luasnya bagi seluruh rakyat tanpa pandang bulu. Namun rangkaian dari alur pemilu mulai dari penghitungan suara, penetapan hasil, hingga bermuara pada pelantikan memakan waktu yang tidak sebentar. Titik permasalahannya terfokus pada jeda waktu antara penetapan hasil pemilu menuju pelantikan DPR terpilih baru.

Seperti yang terjadi pada transisi DPR periode 2014-2019 yang akan digantikan oleh DPR terpilih periode 2019-2024. Jeda waktu yang relatif lama yakni masa penetapan hasil suara pada 21 Mei 2019 dengan waktu pelantikan

---

<sup>3</sup> Nuryadin, "Urgensi Pengaturan *Lame Duck Session* (Sesi Bebek Lumpuh) dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya* Syar-I 9, no.6 (17 September 2022): 179-1814, <https://doi.org/0.15408/sjsbs.v9i6.26798>, 1798.

<sup>4</sup> Naila Fitriah Salamah, "Analisis Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Dalam Menjaga Harkat Dan Martabat Dewan Perwakilan Rakyat" (Skripsi, UIN KH. Achmad Siddiq Jember, 2023) 20.

di tanggal 1 Oktober 2019 menyisakan empat bulan keambiguan jabatan.<sup>5</sup> Pada masa ini DPR lama masih mempunyai empat kali sidang untuk dimanfaatkan sebaik-baiknya. Termasuk untuk mengesahkan Rancangan Undang-Undang secepat mungkin. DPR pada masa ini lebih produktif dalam aktifitas legislasi dibandingkan dengan lima tahun ketika menjabat, sehingga menjadi kejanggalan jika terbentuk RUU dimasa itu.

Hasil pemilu legislatif yang berbeda dengan hasil pemilu eksekutif menjadi pemicu besar terjadinya *divided government* (pemerintahan terpecah).<sup>6</sup> Presiden yang terpilih bukan berasal dari koalisi partai politik yang meraih kursi diparlemen. Seperti yang terjadi pada tahun pemilu tahun 2014 dan tahun 2019 yang mana penduduk kursi parlemen berasal bukan dari partai koalisi pendukung presiden. Benar saja pada masa menuju pemilu, terjadi gejolak politik dengan munculnya sejumlah Undang-Undang pada masa *lame duck*.

Keaktifan DPR perlu dipertanyakan masa transisi menuju purna dan pelantikan DPR yang baru. Terdapat beberapa RUU yang disahkan pada masa *lame duck* mengingat semakin meningkat jam terbang pejabat ini sebagai legislasi. Diantaranya:

1. RUU MPR, DPR, DPRD (MD3) yang disahkan pada 30 September 2014.

<sup>5</sup> Dr. Fitra Arsil, S.H., M.H., "RUU Kontroversi di Masa Transisi," *Hukum Tata Negara FHUI*, 18 September 2019, diakses pada Minggu, 30 September 2023, <https://tatanegara.ui.ac.id/ruu-kontroversi-di-masa-transisi/>

<sup>6</sup> Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, Hasyim Asy'ari, *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah* (Jakarta Selatan: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), 9.

2. RUU Pengelolaan Sumber Daya Nasional (PSDN) Untuk Pertahanan Negara disahkan pada 26 September 2019.
3. RUU yang awal muncul hingga saat ini masih menuai kontroversi dari publik yakni RUU KPK disahkan pada 17 September 2019.<sup>7</sup>

Salah satunya, RUU KPK ini banyak menuai penolakan, baik dari masyarakat, mahasiswa maupun tokoh publik. Penyusunannya yang relatif singkat, pengesahan yang terkesan terburu-buru hingga konteksnya yang menghilangkan independensi KPK menjadi perbincangan publik.

Dari sinilah pemerintahan yang demokratis tidak terealisasi dengan baik. Untuk menjunjung pemerintahan demokratis maka harus melibatkan rakyat sebagai peran utama dalam pembuatan kebijakan. Sehingga legitimasi yang muncul sebagai pedoman kehidupan di negara hukum dari eksekutif maupun legislatif memperhatikan segi moral dan sesuai dengan tuntutan kemanusiaan yang adil dan beradab.<sup>8</sup> Jika peraturan perundang-undangan dibentuk tanpa memperhatikan aspek demokratis, maka telah mencederai harkat dan martabat rakyat Indonesia yang menjunjung tinggi nilai demokrasi. Sebagaimana pernyataan Abraham Lincoln “*demokrasi adalah sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat*”.<sup>9</sup> Pernyataan tersebut menyatakan bahwa rakyatlah pemegang kekuasaan tertinggi dalam sistem pemerintahan. Segala sesuatu yang

---

<sup>7</sup> Rofiq Hidayat, “Ini 14 RUU yang Disahkan Sepanjang 2019,” *Hukum Online*, diakses pada Minggu, 30 September 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-14-ruu-yang-disahkan-sepanjang-2019-lt5e131989eedaa/?page=all>.

<sup>8</sup> Shandi Patria Airlangga. “Hakikat Penguasa Dalam Negara Hukum Demokratis,” *Jurnal Cepalo*, Vol. 3 No. 1 (2019): 1.

<sup>9</sup> Shandy Patria Airlangga, “Hakikat Penguasa,” 2.

menyangkut dengan keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara harus disertai dengan campur tangan rakyat.

Demokrasi yang dibawa oleh DPR merupakan sebuah wujud nyata aturan mengikat yang memberikan dampak signifikan bagi rakyat itu sendiri. Jika representasi perwakilan rakyat tidak menghasilkan aturan tersebut, maka fungsi perwakilan lembaga legislatif hanya sebuah formalitas. Dari segi substansial, keterwakilan rakyat dapat dikatakan tersalur jika kepentingan, aspirasi serta pendapat rakyat telah diperjuangkan dan berhasil menjadi bagian dari sebuah kebijakan yang ditetapkan.<sup>10</sup> Jika kenyataannya terbalik, maka fungsi keterwakilan DPR terhadap rakyat tidak mendapatkan posisi yang benar.

Secara yuridis, dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah menguraikan dengan jelas 5 tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan hingga pengundangan.<sup>11</sup> Lalu di masa *lame duck* yang relatif sempit UU baru apakah bisa menjamin bahwa kelima tahapan itu bisa terlampaui dengan baik. Membentuk regulasi baru dengan tergesa-gesa justru menimbulkan minim pertimbangan oleh DPR.

---

<sup>10</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), 39.

<sup>11</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234 Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389.



Proses pembentukan UU merupakan hal wajib untuk ditaati. Apabila terjadi pelanggaran diantaranya maka UU yang dihasilkan akan cacat pula. Pembahasan yang terburu-buru dan kurangnya partisipasi publik merupakan pelanggaran fatal. Pasal 18 UU Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa wajib hukumnya dalam penyusunan UU memperhatikan aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.<sup>12</sup> Pada kasus munculnya UU dimasa *lame duck* kurang memperhatikan aspirasi publik sebagai komponen penting pembentukan UU.

Didukung dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Pasal 6-7 Tentang Pembentukan Undang-Undang juga membahas mengenai penyebarluasan penyusunan rancangan undang-undang. Diperjelas dalam pasal 6 bahwasanya Rancangan Undang-Undang harus disebarluaskan untuk memberikan informasi serta mendapatkan masukan dari masyarakat dan kelompok yang berkepentingan.<sup>13</sup> Tidak sinkron dengan kewenangan DPR di masa *lame duck* ini yang membuat rancangan undang-undang tanpa penyebarluaskan hingga pada akhirnya menimbulkan konflik hingga rancangan undang-undang tersebut sampai pada akhirnya.

*Lame duck session* atau masa bebek lumpuh hingga sekarang memberikan ruang bagi DPR untuk membuat kebijakan yang kurang melibatkan partisipasi publik. Akibatnya sistem demokrasi yang mengutamakan rakyat dalam pembuatan kebijakan publik tidak terlaksana

---

<sup>12</sup> Pasal 18 Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>13</sup> Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Berita Negara Republik Indonesia Nomor 668 tahun 2020.

sebagaimana mestinya. Potret buram pada masa ini amat dirasakan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, spesifiknya bagi masyarakat yang menjadi dampak terbitnya UU baru di masa tersebut. Peraturan perundang-undangan harus dibentuk secara partisipatif baik secara proses maupun substantif.<sup>14</sup> Sehingga dalam pembentukan Undang-Undang tidak cukup apabila hanya dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat saja, melainkan juga harus melibatkan partisipasi publik.

Lembaga yang lahir dengan proses demokrasi dituntut juga memberikan ruang demokrasi seluas-luasnya pada subjek hukum. Dalam UU yang mengatur mengenai Pemilihan Umum hanya mengatur prinsip dan teknis pelaksanaan pemilu, namun secara khusus tidak mengatur batasan waktu transisi pemerintah dan batasan kewenangan di masa *lame duck*. Pengawasan terhadap RUU di akhir masa jabatan DPR juga tidak diperketat.

DPR yang hampir purna masa jabatan secepat mungkin memanfaatkan jeda waktu yang tersisa cukup lama untuk membuat kebijakan. Padahal di masa ini terjadi sebuah keambiguan jabatan antara pejabat lama dan pejabat baru yang telah terpilih namun belum terlantik. Kedudukan hukum sebagai pembatas wewenang di masa ini perlu dipertanyakan, hingga perlu adanya sebuah regulasi yang berkekuatan hukum guna membatasi gerak DPR agar tidak sewenang-wenang di masa ini. Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah dijelaskan, maka peneliti dapat menarik sebuah permasalahan yang menarik untuk dikaji lebih dalam.

---

<sup>14</sup> Joko Riskiyono, *Pengaruh Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang*. (Jakarta Selatan: Nadi Pustaka, 2017), 28.

## B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana Kewenangan Legislasi DPR di Masa *Lame Duck* ?
2. Bagaimana Pembatasan Kewenangan Legislasi DPR Di Masa *Lame Duck* sebagai Manifestasi Pemerintahan yang Demokratis ?

## C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck*.
2. Mendeskripsikan pembatasan kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck* sebagai manifestasi pemerintahan yang demokratis.

## D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian berkaitan dengan dampak hasil penelitian kedepannya. Manfaat yang terwujud dengan hasil penelitian ini dikategorikan secara teoritis dan praktis. Peneliti berharap penelitian yang dihasilkan mampu memberikan dampak yang signifikan baik secara instan maupun bertahap. Oleh sebab itu, peneliti berharap penelitian yang ditujukan sebagai tugas akhir ini membawa manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memperkaya pengetahuan di ranah hukum dan politik, khususnya mengenai pembatasan kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck* yang masih jarang sekali untuk dikaji.
  - b. Peneliti juga berharap bahwasanya hasil penelitian ini dapat menjadi sumber rujukan atau sebagai kebutuhan riset serta untuk

dikembangkan agar dapat menciptakan sebuah karya penelitian yang inovatif.

## 2. Secara Praktis

Manfaat secara praktis, diharapkan dengan adanya hasil penelitian ini dapat menjadi masukan tentang kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck* agar kedepannya tidak lagi lahir undang-undang yang dibuat secara tergesa-gesa hingga menuai penolakan sebagaimana yang telah terjadi sebelum sebelumnya.

## E. Definisi Istilah

### 1. *Lame Duck*

*Lame duck* atau bebek lumpuh merupakan sebutan bagi pejabat publik yang masih memegang jabatan namun pejabat baru telah terpilih. Pemaknaan *lame duck* lebih *trend* di luar negeri dari pada di Indonesia sendiri. Arti *lame duck* sebagaimana definisi *lame duck* oleh Merriam Webster yang merupakan penerbit kamus tertua di Amerika Serikat.

- a. Bebek lumpuh diartikan sebagai orang lemah atau tertinggal dalam kemampuan atau prestasi. Lebih dominan digunakan oleh orang Inggris untuk menunjukkan Perusahaan yang sedang tidak baik-baik saja.
- b. Selanjutnya menunjukkan makna pejabat terpilih periode sebelumnya yang terus berada pada jabatan politik antara periode pemilihan dan pelantikan.

c. Makna terakhir berarti orang yang masa jabatannya akan berakhir.<sup>15</sup>

Masa *lame duck* sendiri memiliki artian luas yang diadopsi oleh Indonesia yakni sebuah transisi masa jabatan yang mana pejabat yang harusnya sudah berhenti, sedangkan disisi lain telah terpilih pejabat baru yang dipilih secara langsung oleh rakyat namun belum dilantik. Dalam hal ini terjadilah tumpang tindih jabatan yakni satu jabatan diisi oleh 2 orang atau 2 kelompok sekaligus.<sup>16</sup> Jika makna *lame duck* diartikan dalam dunia perpolitikan maka akan cocok dengan arti sebuah masa yang mana terjadi ketidakjelasan jabatan dalam pemerintah. Dalam masa ini sangat rentan pejabat lama melakukan manuver politik secara besar-besaran. *Lame duck* yang penulis bahas yakni terfokus pada masa jabat DPR, walaupun sebenarnya *lame duck* bisa terjadi pada presiden.

## 2. Manifestasi

Manifestasi merupakan arti perwujudan atau bentuk dari sesuatu yang tidak terlihat.<sup>17</sup> Pengambilan kata manifestasi didasari karena tujuan dari adanya pembatasan kewenangan DPR untuk meraih pemerintahan yang demokratis. Manifestasi merupakan sebuah kata hubung yang berorientasi pada hasil akhir dari suatu usaha. Sehingga dalam judul ini, kata konjungsi yang tepat untuk menggambarkan perwujudan tersebut adalah memakai kata manifestasi.

<sup>15</sup> Kamus Merriam-Webster.com, Merriam-Webster, "Bebek lumpuh." diakses 30 September 2023, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/lame%20duck>.

<sup>16</sup> Hasibuan, M., & Irwansyah, I, "Evaluasi implementasi periode" lame duck" di Indonesia sejak kemerdekaan republik indonesia tahun 1945 hingga saat ini," *Jurnal Pendidikan Indonesia* Vol. 9, No. 6 (27 Agustus 2023): 71, <https://doi.org/10.29210/1202322854>.

<sup>17</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), diakses pada 30 September 2023, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>.

### 3. Demokratis

Demokratis merupakan kata yang menggambarkan sifat seorang yang mengedepankan demokrasi.<sup>18</sup> Sehingga asal kata dari demokratis sendiri adalah demokrasi. Artian demokrasi secara harfiah berasal dari “*demos*” yang bermakna rakyat dan “*kratos*” bermakna pemerintahan, sehingga ketika dua kata digabungkan maka memiliki arti pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat.<sup>19</sup> Demokrasi secara luas diartikan sebagai pemerintahan yang ada dalam suatu negara serta menitikberatkan pada hak dan kewajiban rakyatnya untuk turut berkontribusi membangun negara. Maka dikatakan demokrasi apabila telah memenuhi 3 unsur penting:

- a. Pemerintahan dari rakyat (*Government of the people*)
- b. Pemerintahan oleh rakyat (*Government by people*)
- c. Pemerintahan untuk rakyat (*Government for people*)<sup>20</sup>

Dari ketiga unsur tersebut makna pemerintahan yang demokratis dimaknai sebagai pemerintahan yang mensinkronisasikan antara kedudukan rakyat dan pemerintah dalam mencapai tujuan negara. Demokratis terwujud dengan pemerintah yang menerima saran, kritikan serta evaluasi dari setiap langkahnya dalam menjalankan kewajiban sebagai pemimpin. Arti demokratis sangat erat kaitanya dengan pemerintahan, rakyat dan negara.

Berdasarkan definisi istilah sebagaimana telah dijelaskan, makna dari judul “Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat

<sup>18</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

<sup>19</sup> Didik Mukrianto, *Penumpang Gelap Demokrasi*, (Jakarta: RM Books, 2022) 7.

<sup>20</sup> Didik Mukrianto, *Penumpang Gelap Demokrasi*, 8.

di Masa *Lame Duck* sebagai Manifestasi Pemerintahan yang Demokratis” adalah sebuah batasan pada hak kekuasaan pada DPR untuk di masa yang mana pejabat baru telah terpilih berdasarkan hasil pemilihan umum namun pejabat lama masih berkuasa. Tujuan dari pembatasan tersebut yakni guna merealisasikan dengan baik pemerintahan yang mengedepankan demokrasi.

#### **F. Sistematika Pembahasan**

Kerangka pembahasan dalam proposal ini berisikan gambaran alur pembahasan yang dimulai dari pendahuluan hingga penutup, berikut susunan kerangka pembahasan:

Bab I Pendahuluan, mencakup latar belakang masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah. Fungsinya untuk memberikan pandangan secara umum mengenai pembahasan skripsi.

Bab II Kajian Pustaka, bagian ini terdiri atas penelitian terdahulu yang memuat riset terdahulu dan mempunyai hubungan terhadap penelitian yang sedang diteliti. Terdapat pula kajian teori yang berisikan teori sebagai landasan penelitian.

Bab III Metode Penelitian, berisikan mengenai metode penelitian meliputi jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber dan jenis data, metode pengumpulan data, metode analisis data, dan keabsahan data yang diteliti.

Bab IV Pembahasan, memuat penyajian dan analisis data dari fokus penelitian yang telah ditentukan.

Bab V Penutup, merupakan bagian akhir dari peneltain yang isinya berupa kesimpulan maupun saran. Peneliti akan melakukan penarikan kesimpulan dari apa yang telah dikaji pada bab sebelumnya.





## BAB II

### KAJIAN KEPUSTAKAAN

#### A. Kajian Terdahulu

Sebagai rujukan peneliti untuk menyusun skripsi ini, maka digunakanlah sumber karya ilmiah yang menyangkut tentang judul peneliti. Perlu diketahui bahwasanya masih jarang sekali ditemukan judul penelitian yang menyangkut tentang *lame duck* secara spesifik, namun peneliti berhasil menemukan beberapa karya yang didalamnya berkesinambungan dan dapat dijadikan rujukan sebagai penelitian terdahulu untuk diamati. Berikut penelitian terdahulu:

1. Tesis berjudul “Urgensi Pembatasan Masa Periode Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Upaya Pencegahan Penyalahgunaan Kekuasaan” karya Wa Ode Fatihatul Khaerunnaila mahasiswa program studi magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang tahun 2018. Secara umum tesis ini mengenai upaya pembatasan kekuasaan serta mengembangkan mekanisme *check and balance* yang tidak berlaku bagi anggota DPR. Menanggapi hal tersebut, maka perlu adanya pembatasan periode anggota DPR guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Perbedaan tesis ini dengan skripsi peneliti yakni terletak pada pembatasan masa jabatan yang disorot. Pembatasan masa jabatan DPR dalam tesis ini yakni masa jabat legislatif yang tidak ada ketentuan berapa periode DPR

menduduki masa jabatan. Sedangkan skripsi peneliti terfokus pada masa *lame duck* yang tidak ada batasan kewenangan.

Persamaan kedua karya ilmiah ini terletak pada pembatasan periode anggota DPR sama-sama bertujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan yang mengakibatkan kewenangan digunakan tidak sebagaimana mestinya.

2. Skripsi dengan judul “Urgensi Pembatasan Periodisasi Masa Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi Konstitusional” karya Tsabbit Aqdamana mahasiswa Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2020. Penelitian ini membahas tentang harus adanya pembatasan masa jabatan anggota DPR dan DPD yang tidak diatur secara jelas dalam Undang-undang. Sehingga hal ini membuka peluang otoritarianisme dan penyalahgunaan jabatan yang akan berdampak pada cacatnya demokrasi konstitusional. Perbedaanya, peneliti skripsi ini membahas secara luas mengenai batasan jabatan DPR dan DPD, sedangkan penelitian skripsi yang tengah disusun ini lebih spesifik mengangkat masa *lame duck*.

Adapun persamaan dengan pengkajian skripsi ini terletak pada masa jabat DPR harus memiliki masa pembatasan jabatan yang jelas. Kekosongan hukum mengenai aturan batasan masa jabatan DPR membuka peluang besar lahirnya sebuah regulasi baru yang tidak demokratis serta rentan terjadi penyalahgunaan wewenang jabatan.

3. Ari B. Rubin, "Grounding the Lame Duck: The President, the Final Three Months, and Emergency Powers," *The Georgetown Law Journal* Vol. 109:907 (2021): 908-955. Jurnal internasional ini membahas keputusan presiden di masa *lame duck* yang menuai banyak kontroversi serta menjadi penyebab krisis konstitusional di negara Amerika Serikat. Dalam jurnal ini menjelaskan untuk mengatasi ancaman tersebut maka harus ada batas kewenangan yang harus ditegakkan oleh badan pengawas yang berwenang sehingga pelanggaran yang dilakukan oleh eksekutif dapat ditangani tanpa ada doktrin atau intervensi dari pihaknya.

Perbedaannya, terletak pada subjek pembahasan yang mana pada jurnal ini membahas mengenai presiden sedangkan pada skripsi yang peneliti bahas adalah DPR.

Sedangkan keduanya sama-sama terfokus pada pejabat di masa *lame duck* yang kerap membuat kebijakan secara tiba-tiba dan menimbulkan kegaduhan publik.

4. Jurnal karya Nuryadin dengan judul "Urgensi Pengaturan Lame Duck Session (Sesi Bebek Lumpuh) dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia". Karya ini dipublikasi pada tahun 2022 oleh Jurnal Sosial dan Budaya Syar-I Volume 9 Nomor 6. Secara umum jurnal ini membahas tentang masa transisi kekuasaan yang mempunyai jeda cukup panjang. Pembahasan mengenai *lame duck session* dalam jurnal ini menyarankan harus ada pengaturan yang termuat dalam konstitusi negara

berupa pengetatan jadwal pemilu dan pengaturan batas penyelenggaraan pemilu.

Perbedaanya, jurnal ini membahas tentang pencegahan masa *lame duck* dengan regulasi yang jelas dalam konstitusi serta diatur pula dalam pengaturan penyelenggraan pemilu. Sedangkan skripsi peneliti membahas bahwasanya harus adanya regulasi mengenai pembatasan terhadap kewenangan DPR agar tidak semakin banyak kebijakan di masa *lame duck* yang rancang hingga diundangkan.

Persamaan dengan skripsi peneliti yakni objek pembahasan di masa *lame duck* yang urgen dan ketidakjelasan hukum menyebabkan harus adanya pengaturan yang menekan terjadinya tindakan sewenang-wenang oleh DPR.

5. Jurnal karya Mahruzar Hasibun dan Irwansyah berjudul Evaluasi Implementasi Periode "Lame Duck" Di Indonesia Sejak Kemerdekaan Republik Indonesia Tahun 1945 Hingga Saat Ini. Dipublikasi pada Agustus 2023 dalam Jurnal EDUCATIO (Jurnal Pendidikan Indonesia) Volume 9 Nomor 2. Jurnal ini membahas masa *lame duck* sejak kemerdekaan hingga saat ini yang membuka peluang untuk tercipta kebijakan yang kurang demokratis dan merugikan rakyat. Namun juga terdapat manfaat yang diperoleh pada masa ini, yaitu dapat dimanfaatkan untuk memperbaiki kebijakan yang kurang efektif. Demikian, harus ada diskusi lanjutan mengenai masa *lame duck* agar tidak menurunkan kualitas pemerintahan serta tetap menjunjung tinggi demokrasi.

Perbedaan jurnal ini dengan skripsi peneliti terletak pada hasil pembahasan yang menitikberatkan pada diskusi sebagai solusi dari segala permasalahan di masa *lame duck*. Selain itu dalam jurnal juga membahas bahwa di masa ini dapat diraih sebuah keuntungan, hal ini kontradiktif dengan apa yang dijabarkan peneliti dalam skripsinya.

Persamaan antara keduanya, yakni masa *lame duck* telah melangkahi rakyat sebagai pemegang demokrasi. Beberapa contoh yang dijabarkan relevan dengan pembahasan yang ada dalam skripsi peneliti.

## B. Kajian Teori

Kajian teori memberikan sebuah gambaran tentang beberapa teori sebagai landasan penelitian dan memiliki keterkaitan dengan variabel permasalahan yang hendak diteliti, berikut teori yang peneliti gunakan:

### 1. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata “wewenang” yang mendapat imbuhan kata “ke” dan “an”. Wewenang sebagai kata benda menyimpan makna kekuasaan untuk bertindak, sedangkan kewenangan berarti kekuasaan untuk membuat keputusan atau hak untuk mengambil keputusan.<sup>1</sup> Kewenangan identik dengan kekuasaan yang cenderung dikuasi oleh orang yang berpengaruh dalam sistem ketatanegaraan. Secara prinsipil, kewenangan tidak sama dengan kekuasaan.

---

<sup>1</sup> Em Zulfajri, Aprilia Senja dalam Oktariana Evi, *Kewenangan Legislatif dan Eksekutif*, (Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2022), 9.

Berdasarkan sistem pemerintahan Indonesia, kewenangan terbagi menjadi tiga kategori yakni:<sup>2</sup>

- a. Atribusi merupakan wewenang pemerintah yang diberikan oleh undang-undang kepada badan atau lembaga lembaga pemerintah untuk melaksanakan keputusan (*beschikking*) yang berasal dari undang-undang.
- b. Delegasi yaitu pelimpahan kewenangan pemerintah yang sudah ada dari organisasi pemerintahan pada pemerintahan lainnya.
- c. Mandat adalah kewenangan yang berasal dari badan atau lembaga pemerintahan kepada lembaga lain atas namanya dan atas izin dari pemegang wewenang.

Sebagaimana pengertian kewenangan atribusi, delegasi, dan mandat, maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan legislasi DPR termasuk dalam kategori kewenangan atribusi. Kewenangan DPR dalam menyusun RUU hingga pada tahap pengundangan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Terdapat perbedaan arti antara wewenang dan kewenangan, namun keduanya saling berkaitan. Dijelaskan oleh Ateng Syafrudin bahwa kewenangan adalah sebutan bagi kekuasaan formal yang diberikan oleh undang-undang. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian dari kewenangan. Selanjutnya, wewenang memiliki ruang lingkup tindakan hukum publik, wewenang pemerintahan yang tidak hanya mencakup wewenang

---

<sup>2</sup> Moh Gandra, "Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat", *Jurnal Khazanah Hukum*, Vol. 2 No. 3 (November 2020): 92-93, 10.15575/kh.v2i3. 8167.

membuat keputusan pemerintah (*bestur*), namun juga meliputi wewenang dalam pelaksanaan tugas dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang dalam menerapkan undang-undang.<sup>3</sup>

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) juga menjelaskan pengertian wewenang dan kewenangan. Pasal 1 angka 6 UU AP menyebutkan bahwa kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 5 UU AP mengartikan wewenang merupakan hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>4</sup>

Selaras dengan pendapat Sonny Tobelo Manyawa yang menyatakan bahwa teori kewenangan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan cabang ilmu hukum lainnya sering ditemukan istilah yang mengarah pada kesamaan antara kekuasaan dan kewenangan, demikian sebaliknya.<sup>5</sup> Sehingga sulit mengklasifikasikan antara kekuasaan dan kewenangan karena keduanya memiliki keterkaitan dalam istilah yang sering digunakan. Walaupun dalam

---

<sup>3</sup> Ateng Syafrudin dalam Tedi Sudrajat, *Hukum Birokrasi Pemerintahan Kewenangan & Jabatan*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2017), 7.

<sup>4</sup> Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

<sup>5</sup> Sri Nur Hari Susanto, "Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 3 No. 3 (September 2020): 430, <https://doi.org/10.14710/alj.v3i3.430%20-%20%20441>.

penggunaan bahasa sehari-hari kewenangan dan kekuasaan memiliki letak tatanan bahasa yang tidak sama.

Kewenangan merupakan sebuah amanat yang harus dijalankan dengan baik tanpa intervensi yang berakibat merugikan. Sehingga kekuasaan yang sewenang-wenang tidak termasuk dalam pemerintahan berkonstitusi sebagaimana dijelaskan oleh Aristoteles:

- a. Pemerintahan dijalankan atas dasar untuk kepentingan umum;
- b. Pemerintahan dilaksanakan berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum, bukan hukum yang dibuat dengan sewenang-wenang serta mengesampingkan konstitusi;
- c. Pemerintahan dilaksanakan atas kehendak rakyat, tidak dengan paksaan, tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.<sup>6</sup>

Jika salah satu sebagaimana hal disebutkan tidak terdapat dalam pokok bernegara, maka pemerintahan atas dasar konstitusi tidak terselenggara dengan baik. Menjadikan konstitusi negara sebagai dasar dalam menjalankan kewenangan akan menciptakan kesejahteraan bagi negara dan rakyatnya. Namun independensi DPR dalam menjalankan wewenangnya kini telah melemah. Dibuktikan dengan intervensi kepentingan kelompok yang turut mewarnai kewenangan DPR dalam merumuskan Undang-Undang.

H.D Stout dalam bukunya yang berjudul *“De Betekenissen van de Wet, Theoritisch-Kritische Beschouwingen over het Principe van Wetmatigheid van Bestuur”* mengatakan bahwa:

---

<sup>6</sup> Oktariana Evi, *Kewenangan Legislatif dan Eksekutif*, 10.



Wewenang merupakan pengertian yang asalnya dari hukum organisasi pemerintahan serta dapat dijelaskan sebagai semua aturan yang bersinggungan mengenai perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh pelaku hukum dalam melakukan hubungan hukum publik.<sup>7</sup>

Dalam konsep hukum publik, wewenang terdiri dari 3 komponen yang meliputi:

- a. Komponen pengaruh yakni pengguna wewenang menggunakan wewenangnya untuk mengendalikan subjek hukum.
- b. Komponen dasar hukum yakni wewenang yang dijalankan mempunyai landasan hukum yang jelas.
- c. Konformitas hukum yakni harus ada standar wewenang yang mencakup standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (wewenang tertentu).<sup>8</sup>

Ketiga komponen tersebut memberikan ketentuan mengenai adanya wewenang yang dijalankan dalam ranah hukum publik. Secara luas, wewenang tidak semata dijalankan berdasarkan keinginan atau kepentingan pribadi maupun kelompok saja, melainkan harus jelas mengenai legalitas kewenangan, asal kewenangan serta hal alasan krusial mengapa kewenangan itu harus dijalankan.

---

<sup>7</sup> H.D Stout dalam Sri Nur Hari Susanto, “Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan”, 431.

<sup>8</sup> Philipus M Hadjon dalam Sri Nur Hari Susanto “Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan”, 430.

Wewenang adalah bagian dari kewenangan, dan kewenangan dengan kekuasaan memiliki keterikatan. Pelaksanaan wewenang dengan memenuhi tiga komponen penting dijelaskan oleh H.D Stout, akan mendorong tercapainya pemerintahan berkonstitusi menurut Aristoteles. Keduanya saling berkaitan dan berdampak besar bagi pelaksanaan kewenangan tersebut.

## 2. Teori Pemerintahan yang Demokratis

Pemerintahan demokratis di negara hukum akan berkuat dengan kebijakan yang timbul akibat problematika sosial dan para pemegang kursi kekuasaan duduk sebagai pemecah masalah. Jimmly Asshidiqi berpendapat bahwasanya penyelenggara otonomi daerah menekan pada pentingnya prinsip-prinsip demokrasi yang mana salah satu diantaranya peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam proses kegiatan otonomi daerah.<sup>9</sup>

Miriam Budiharjo mendefinisikan bahwa pemerintahan yang demokratis yakni pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan adanya tindakan yang sewenang-wenang terhadap warga negara.<sup>10</sup> Dalam pemerintahan yang demokratis partisipasi individu dalam legislasi memberikan dampak signifikan terhadap kokohnya nilai demokrasi.

Teori Hans Kelsen tentang demokrasi dalam sistem pemerintahan mengandung esensi bahwa letak demokrasi ada atau tidak adanya sebuah

---

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta; Sinar Grafika, 2010) 224.

<sup>10</sup> Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008) 107.

kesepakatan yang membedakan pendapat untuk menentukan tatanan bagi landasan sebuah negara.<sup>11</sup> Negara tidak terstruktur berarti memiliki komponen (*onderdeel*) pemerintahan yang demokratis secara utuh. Penumpang gelap demokrasi nyatanya masih ditemukan, utamanya pada bagian legislasi.

Hans Kelsen menyebutkan negara yang bercirikan demokrasi memuat beberapa pokok penting, diantaranya:

- a. Terdapat kehendak mayoritas dan kehendak minoritas
- b. Kehendak mayoritas tidak menjadikan dominasi secara absolut
- c. Menyikapi permasalahan dalam sistem pemerintahan, kehendak mayoritas dan kehendak minoritas dapat dipecahkan dalam kompromi
- d. Tidak adanya pemaksaan dalam beragama
- e. Kebebasan berpendapat serta kebebasan pers baik melalui konstitusi maupun kesepakatan adat yang terjadi di negara
- f. Kompromi yang sehat tidak menimbulkan terbenturnya kepentingan mayoritas dengan kehendak minoritas.<sup>12</sup>

Teori demokrasi yang dibawakan oleh Hans kelsen menitikberatkan pada kesepakatan antara penyelenggara pemerintahan dengan rakyat sebagai subjek hukum. walaupun dalam konteks demokrasi perwakilan tetap harus ada prinsip tanggungjawab besar terhadap

<sup>11</sup> HM. Thalhah, "Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No.3 Vol. 16 (Juli, 2009): 416, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art6>.

<sup>12</sup> HM. Thalhah, "Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan", 418.

kekuasaan yang dipegang serta terhadap rakyat yang telah memberikan kepercayaanya.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## BAB III

### METODE PENELITIAN

Pada dasarnya metode penelitian adalah bagaimana cara memperoleh data. Ditegaskan oleh Soehartono bahwa metode penelitian merupakan cara atau strategi keseluruhan untuk menemukan dan memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian.<sup>1</sup> Metode sendiri memiliki makna strategi yang digunakan dalam pengumpulan data informasi penelitian lalu membandingkan antar data.<sup>2</sup> Sehingga metode penelitian secara sederhana berarti cara untuk menemukan data atau informasi sebagai bahan penelitian. Perolehan data selanjutnya diolah hingga menemukan hasil yang disajikan pada bab selanjutnya.

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan jenis penelitian riset kepustakaan. Riset kepustakaan (*library research*) titik fokus pada informasi perpustakaan tanpa mengharuskan terjun lapangan secara langsung.<sup>3</sup> Menggali informasi menggunakan kajian kepustakaan serta menemukan kolerasinya dengan hukum positif. Sehingga dapat menemukan keterkaitan antara pokok pembahasan dengan jenis penelitian yang peneliti gunakan.

---

<sup>1</sup> Soehartono dalam Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, (Pasuruan: CV Qiara Media, 2021), 112.

<sup>2</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), 126.

<sup>3</sup> Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004), 2.

Penelitian yuridis normatif memiliki objek kajian yang murni normatif hukum, sehingga kecil kemungkinan mengadopsi metode penelitian yang bersifat sosial. Dalam penelitian ini juga menjadikan substansi hukum selaku bangunan sistem norma, asas, perundang-undangan, putusan pengadilan serta doktrin (ajaran).<sup>4</sup>

## B. Pendekatan Penelitian

### 1. Pendekatan undang-undang (*Statute Approach*)

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis undang-undang dan regulasi kaitanya dengan isu hukum yang sedang diteliti.<sup>5</sup> Adapun penelitian ini melakukan telaah terhadap Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berisi prosedur undang-undang dibuat.

### 2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual approach*)

Mengenai pendekatan konseptual, peneliti memakai konsep pemerintahan yang demokratis sebagai acuan dalam pembatasan kewenangan DPR di masa *lame duck*.

### 3. Pendekatan Sejarah (*Historical approach*)

Melihat dari sisi historis, maka pendekat sejarah diambil dari segi wewenang DPR mulai dari masa awal terbentuknya DPR hingga sekarang serta pendekatan sejarah juga terhadap berlakunya masa *lame duck* dari waktu ke waktu.

---

<sup>4</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan IV (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), 33.

<sup>5</sup> Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, 58.

## C. Sumber dan Jenis Data

### 1. Sumber data

Sumber data untuk penelitian normatif terdiri dari dua sumber data. Pertama data sekunder berupa bahan-bahan yang diperoleh dari dokumen maupun studi kepustakaan. Kedua data primer berupa bahan hukum. Sumber sebagai rujukan dalam penelitian hukum terbagi dalam beberapa jenis yang berupa bahan hukum primer dan sekunder.

### 2. Jenis Data

Data yang dipakai dalam penelitian ini memakai data primer dan sekunder yang akan diuraikan sebagai berikut:

#### a. Data Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 3) Undang-undang (UU) Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 5) UU 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) Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang KPK
- 7) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pembentukan Undang-Undang

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang memberikan penjelasan mengenai data primer, dapat diperoleh melalui studi dokumen atau studi kepustakaan. Sebagai data sekunder, peneliti menggunakan sejumlah buku teks, kamus, skripsi, tesis, jurnal terkait dengan masa *lame duck*, kewenangan, demokrasi serta yang menyangkut judul skripsi peneliti.

#### D. Metode Pengumpulan Data

Silalahi mengartikan bahwa pengumpulan data merupakan proses mendapatkan data dengan menggunakan teknik tertentu<sup>6</sup>. Ketika masalah telah ditemukan dan bahan hukum telah ditemukan, maka langkah selanjutnya adalah mengumpulkan data. Bahan hukum yang terkumpul berupa informasi kepustakaan selanjutnya dilakukan telaah secara mendalam dan dinarasikan secara konseptual.

Metode pengumpulan data menggunakan studi dokumen atau sumber literatur serta pengamatan terhadap peraturan perundang-undangan.

---

<sup>6</sup> Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, 119.



### **E. Metode Analisis Data**

Peneliti menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif, yakni dimulai dengan mengelompokkan data dan informasi yang sesuai dengan isu hukum dan melakukan interpretasi atau penafsiran terhadap bahan hukum mengenai kekosongan hukum di dalamnya. Model analisis normatif yang digunakan meliputi:

1. Identifikasi fakta hukum
2. Pemeriksaan atau penemuan hukum yang berkaitan dengan fakta hukum, dilakukan pada perundang-undangan serta konsep negara hukum
3. Penerapan norma hukum terhadap fakta hukum.<sup>7</sup>

Dalam metode analisis ini juga memberikan argumentasi dari penelitian yang dilakukan. Tujuannya untuk memberikan penilaian pada norma hukum terhadap fakta hukum yang terjadi.

### **F. Keabsahan Data**

Sebagai penguji keabsahan data, maka digunakanlah teknik triangulasi yang dilakukan dengan cara memanfaatkan sesuatu lain diluar data yang digunakan untuk memastikan data yang akurat serta sebagai pembanding. Triangulasi merupakan cara terbaik untuk menepis perbedaan konstruksi kenyataan yang ada pada substansi studi saat mengumpulkan data dari berbagai kejadian serta beberapa pandangan.<sup>8</sup> Teknik ini mengarahkan peneliti untuk

---

<sup>7</sup> M. Syamsudin, *Operasional Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 143-145.

<sup>8</sup> Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, 128.

mengumpulkan data serta menguji kevalidan informasi tertentu melalui sumber informasi yang terkumpul.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### A. Kewenangan Legislasi DPR di Masa *Lame duck*

Kedudukan DPR sebagai perwakilan rakyat memegang peranan kuat dalam sistem ketatanegaraan. Orientasi lembaga negara ini mempunyai pengaruh terhadap pembentukan kebijakan serta respon terhadap kebijakan pemerintah. Sejatinya rakyat pemegang kekuasaan tertinggi, namun dalam praktiknya rakyat tidak menjalankan kekuasaannya secara langsung karena negara ini menganut sistem demokrasi perwakilan.<sup>1</sup> Hal ini didasari dengan kedaulatan rakyat diwakilkan dalam bentuk demokrasi perwakilan yang dijalankan berdasarkan norma dan aturan yang telah ditetapkan.

Secara konseptual rakyat masih tetap mendapatkan hak demokrasinya secara langsung. Tetapi adakalanya demokrasi rakyat harus dijalankan dalam bentuk perwakilan oleh yang berwenang sesuai ketentuan yuridis guna memperoleh produk hukum. Sebagaimana dijelaskan oleh Prof. Dr. Mahfud MD bahwasanya ada tiga kriteria agar produk hukum dapat dikatakan responsif dan aspiratif.

1. Dalam proses pembahasan melibatkan partisipasi publik dengan jumlah banyak, baik kelompok sosial maupun individu masyarakat.
2. Materi pokok dalam produk hukum memuat aspirasi serta kehendak rakyat.

---

<sup>1</sup> I Gusti Bagus S, *Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Perspektif Ius Constituendum*, (Yogyakarta: Publika Global Media, Januari 2020), 25

3. Muatan produk hukum tidak mudah diinterpretasikan secara sepihak agar meminimalisir celah bagi pemerintah untuk membuat tafsiran sendiri melalui peraturan pelaksana.<sup>2</sup>

Produk hukum lahir untuk menjawab dan sebagai antisipasi dari permasalahan yang timbul. Ketiga kriteria diatas memberikan sebuah gambaran terciptanya hukum yang ideal dan demokratis. Memberi ruang seluas-luasnya bagi rakyat untuk bersuara dan menutup celah bagi oknum otoriter merupakan sebuah keadilan dalam hidup bernegara yang demokratis.

Sebelum amandemen Undang-undang Dasar 1945 pasal 5 ayat 1 menyatakan bahwa presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan perwakilan Rakyat.<sup>3</sup> Dari pasal tersebut dapat dilihat bahwa sebelum amandemen presiden berhak penuh atas pembuatan undang-undang dan DPR hanya memberikan persetujuan atas apa yang presiden buat. Seiring berjalanya waktu hingga Undang-undang Dasar 1945 mengalami empat kali amandemen. Dampaknya memberikan perubahan signifikan bagi mekanisme pembuatan undang-undang. Tidak hanya kepala badan eksekutif yang berwenang membuat kebijakan, melainkan DPR juga memiliki kewenangan serupa. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa hal tersebut teringkas dalam fungsi legislasi yang melekat pada DPR.

Menilik dari segi sejarah, keberadaan Dewan perwakilan rakyat sebenarnya sudah ada di era penjajahan Belanda dan Jepang. Namun pada masa itu dikenal dengan berbagai sebutan. Fungsi dan kewenangannya

---

<sup>2</sup> Joko Riskiyono, *Pengaruh Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang*, 55-56.

<sup>3</sup> Pasal 5 Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Amandemen.

mempunyai kemiripan dengan DPR era sekarang. Masa penjajahan Belanda dewan perwakilan dikenal dengan sebutan *volksraad* atau dewan rakyat. *Volksraad* dibentuk oleh Gubernur Jenderal Graaf van Limburg pada 18 Mei 1918. Keanggotaan *volksraad* mulanya didominasi oleh wakil-wakil yang memihak terhadap Belanda. Namun dengan adanya perubahan *Indische Staatsregeling* (IS), anggota *volksraad* banyak diduduki oleh bumiputera. Wewenang *volksraad* tidak jauh beda dengan DPR, yakni memiliki kewenangan pada hal legislasi serta anggaran.<sup>4</sup> Undang-undang yang dikeluarkan tentunya memperhatikan polemik kala itu dan harus dengan persetujuan Gubernur Jenderal yang menjabat.

Ketika Jepang berhasil menduduki Hindia Belanda (Indonesia) maka *volksraad* tergantikan oleh lembaga baru yang dibentuk oleh Jepang. *Chuo Sangi-In* merupakan badan yang tugasnya mengajukan usul kepada pemerintah militer Jepang, menjawab polemik perpolitikan, dan memberikan masukan terhadap pemerintah militer Jepang. Dalam pemerintahan Indonesia saat ini, *Chuo Sangi-In* dapat diibaratkan seperti Dewan Pertimbangan Pusat<sup>5</sup>. Walaupun *Chuo Sangi-In* mempunyai wewenang yang vital terhadap pemerintahan, namun jika menyangkut kesejahteraan warga pribumi nasibnya tak beda jauh. *Volksraad* dan *Chuo Sangi-In* sama-sama lembaga perwakilan warga pribumi yang dibentuk para penjajah. Namun keduanya sama saja tidak memperhatikan kesejahteraan rakyat sebagaimana janji yang mereka berikan.

---

<sup>4</sup> Desmond J. Mahendra, *Fungsi-Fungsi DPR RI Teks, Sejarah, dan Kritik*, (Jakarta: PT. Kompas Media, 2020), 17.

<sup>5</sup> Desmond J. Mahendra, *Fungsi-Fungsi DPR RI*, 17.

Selanjutnya di era kemerdekaan tahun 1945-1949 dibentuklah sebuah lembaga pembantu presiden. Sesuai dengan Pasal IV Aturan Tambahan dan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan bahwa sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk, segala kekuasaannya dijalankan oleh presiden dengan dibantu oleh sebuah Komite Nasional.<sup>6</sup> Dengan adanya pasal tersebut maka Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) memiliki fungsi utama sebagai pembantu presiden. Namun seiring berjalanya waktu KNIP berfungsi secara spesifik sebagai legislatif. Sidang paripurna KNIP pada 16 Oktober 1945 yang dipimpin oleh Mr. Kasman menetapkan bahwa KNIP mempunyai wewenang legislatif dan wewenang untuk andil dalam penetapan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).<sup>7</sup> Pemberian wewenang kepada KNIP sebagai lembaga legislatif berdasarkan dengan dinamika perpolitikan di masa itu. Didorong dengan keinginan bangsa Indonesia untuk lepas dari pemerintahan otoriter menuju pemerintahan yang demokratis. Dengan adanya KNIP segala kebijakan pemerintah harus mendapatkan persetujuan dari KNIP, termasuk perjanjian dengan Belanda.<sup>8</sup> Bermula dari KNIP menunjukkan fungsi DPR secara jelas mulai terlihat dan terlaksana seperti sekarang ini walapun berkembang menyelaraskan dengan pemerintahan yang sedang dijalankan.

---

<sup>6</sup> Pasal IV Aturan Tambahan dan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945.

<sup>7</sup> Dedi Asmara, Yuhardi, "Pasang Surut Demokrasi Indonesia (1945-1965)", *Jurnal Pendidikan Sejarah dan Riset Sosial Humaniora*, Vol. 6 No.1 (Januari-Juli 2023): 17, <https://doi.org/10.31539/kaganga.v6i1.5320>.

<sup>8</sup> Ajat Sudrajat, "Demokrasi Pancasila dalam Perspektif Sejarah:", *Jurnal Mozaik: Kajian Ilmu Sejarah*, Vol. 8 No. 1 (2016): 6, <https://doi.org/10.21831/moz.v8i1.10763>.

DPR yang dihasilkan oleh pemilu pertama kali diadakan pada tahun 1955, sebutanya DPRS (Dewan Perwakilan Rakyat Sementara). Tetapi sebelumnya DPR juga berada pada masa RIS (Republik Indonesia Serikat). Hak DPR periode RIS tak beda jauh pada periode sebelumnya, yakni mendapatkan hak budgeting, inisiatif dan amandemen serta wewenangnya tetap berkitit pada penyusunan RUU.<sup>9</sup> Memang representasi rakyat ini identik dengan RUU dari masa ke masa. Hanya mengalami perubahan tupoksi dan istilah. Namun DPR hasil pemilu ternyata tidak membuahkan hasil yang membanggakan bagi pemerintahan. Stabilitas politik tidak tercapai sekalipun lembaga vital telah dipilih dengan suara rakyat. Ditambah dengan gerakan propaganda serta konsepsi presiden yang terjadi menyulut gejolak pada setiap partai politik di era itu.

Berlanjut masa peralihan pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto sekaligus tanda dimulainya orde baru. Banyak harapan yang disandarkan pada orde baru ini, salah satunya dapat mengubah nasib pemerintahan di kala itu. Orde baru menjalani enam kali pemilihan umum 1971, 1977, 1982, 1987, 1991 nyatanya belum mencapai kata optimal untuk fungsi DPR.<sup>10</sup> Perjalanan panjang representasi perwakilan rakyat ini mengalami pasang surut ditengah gejolak perpolitikan. Dari masa ke masa selalu dihadapkan dengan peristiwa-peristiwa, baik yang telah disusun atau terjadi tanpa terencana. Kewenangan

---

<sup>9</sup> Aryo Putranto, "Sejarah dan Dinamika DPR," *Kompas.com*, diakses 3 Februari 2024, [Sejarah dan Dinamika DPR Halaman all - Kompas.com](#).

<sup>10</sup> M. Pakpahan, "Kajian Hukum Tata Negara Terhadap Tidak Optimalnya Fungsi DPR RI Selama Orde Baru", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 42 No. 2 (April-Juni 2012), 221.

serta tugas DPR Orde baru tertuang dalam Keputusan No. 10/DPR-RI/III/82-83 yang meliputi:

1. Membentuk Undang-Undang bersama Presiden.
2. Menetapkan APBN bersama presiden.
3. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, pelaksanaan APBN, dan kebijakan pemerintah yang selaras dengan UUD 1945 serta TAP MPR RI.<sup>11</sup>

Sebagai lembaga negara dengan kinerja yang ekstra, DPR memiliki ratusan anggota untuk menjalankan hak serta wewenangnya. Namun era orde baru ini belum mampu menjadi era yang baik untuk tersampainya aspirasi rakyat. Hal ini didasari pada gejolak politik yang berdampak pada penyaluran aspirasi ke suprastruktur politik. Fungsi yang tidak seimbang sebab infrastruktur politik tidak menjalankan tugas sebagaimana mestinya. Salah satu kasus mengenai aspirasi rakyat yang terbungkan yakni penggusuran tanah guna kebutuhan proyek. Tahun 1982-1982 terdapat 350 kasus, 1983-1984 terdapat 440 kasus, 1985-1986 ada 300 kasus dan 1986-1987 ada 124 kasus.<sup>12</sup> Kasus yang telah disebutkan tak luput dari dampak suprastruktur politik serta berbagai peristiwa yang pada orde baru ini.

Setelah melewati masa pemerintahan otoriter dibawah kepemimpinan Presiden kedua, Indonesia kembali menemukan warna baru bagi keberlanjutan bangsa dan negara. Era reformasi yang diinisiasi oleh pemerintahan B.J Habibie melahirkan kebijakan yang menjawab tuntutan rakyat, salah satunya

---

<sup>11</sup> M. Pakpahan. "Kajian Hukum Tata Negara," 229.

<sup>12</sup> M. Pakpahan "Kajian Hukum Tata Negara," 238.



mengenai kebebasan pers.<sup>13</sup> Pada era reformasi tahun 1999 juga merupakan kali pertama dilakukan amandemen terhadap UUD 1945. Perubahan nampak pada kekuasaan presiden dalam hal legislatif yang kemudian menjadi hak DPR dalam pembentukan secara kelembagaan. Pada perubahan pertama Bab VII UUD 1945 tentang Dewan Perwakilan Rakyat Pasal 20 berubah yang semula dua ayat menjadi empat ayat. Isinya mengenai kekuasaan DPR pada bidang legislatif serta presiden yang harus mendapatkan persetujuan bersama dalam mengesahkan RUU.<sup>14</sup> Artinya pemimpin negara saja harus mendapatkan persetujuan DPR ketika akan mengesahkan peraturan. Keberadaan DPR yang semakin vital membuat banyak penyelewengan yang dilakukan ketika menjalankan kewenangannya.

Pasca perubahan UUD NKRI 1945 menjadikan DPR memiliki kewenangan yang hampir sama dengan presiden dalam hal legislasi. Mulai dari kekuasaan DPR membentuk Undang-Undang sampai kewenangan Presiden dalam membentuk Undang-Undang harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Perubahan tersebut membawa dampak secara konstitusional dari segi legislasi diantaranya:

1. Kewenangan presiden untuk membentuk UU dengan penuh, beralih menjadi kewenangan DPR.
2. Presiden yang awalnya mempunyai peranan imperatif dalam RUU beralih menjadi peranan yang fakultatif.

---

<sup>13</sup> Ahmad Yani, "Analisis Kontruksi Struktural dan Kewenangan DPR dalam Fungsi Legislasi Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945" *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15 No.2, (Juni 2018): 353, <https://doi.org/10.31078/jk1526>.

<sup>14</sup> Ahmad Yani, "Analisis Kontruksi Struktural dan Kewenangan DPR," 356.

3. DPR yang mulanya mempunyai hak inisiatif dalam RUU kini menjadi sebuah kewajiban atau menjadi imperatif.
4. Penyetujuan UU kini harus bersama Presiden yang mulanya hanya menjadi kewenangan DPR secara penuh.<sup>15</sup>

Namun DPR belum dikatakan maksimal menjalankan tugas apabila tidak memperhatikan kehendak dan kebutuhan rakyat. Di negara demokrasi dengan sistem keterwakilan harus dapat menginterpretasikan siapa yang mereka wakili. Termasuk ketika merumuskan UU harus mengutamakan subjek hukum yang menjadi utamanya. Secara teoritis kualitas UU dapat diukur dengan dua hal, yang pertama kualitas norma dan yang kedua kualitas manusia yang dikehendaki norma.<sup>16</sup> Kualitas perilaku (efficacy) harus sinkron dan ditaati sesuai dengan kualitas norma (validity) yang berlaku. Selain terpenuhinya unsur muatan filosofis, yuridis serta sosiologis menjadi syarat mutlak dalam membuat regulasi.

Sebuah keharusan bagi perwakilan rakyat untuk dapat menciptakan produk hukum yang menjawab permasalahan rakyat. Kewenangan legislatif untuk menghasilkan produk hukum atau disebut dengan produk legislator yang berisi norma secara tertulis mempunyai sifat mengatur (*regeling*).<sup>17</sup> Mengingat DPR sebagai perwakilan demokrasi rakyat dalam hal pembentukan Undang-Undang, maka harus memperhatikan aspek kedulatan rakyat dalam pembentukannya. Dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 ayat

<sup>15</sup> Albertus Drepane S., Max Baoli S., "Kewenangan DPR RI Dalam Mengajukan RUU Dalam Kurun Waktu Tahun 2000-2014," *Jurnal Paradigma Hukum Pembangunan*, Vol. 2 No. 01 (2017): 59, <https://doi.org/10.25170/paradigma.v2i01.1760>.

<sup>16</sup> Albertus Drepane S., Max Baoli S., "Kewenangan DPR RI Dalam Mengajukan," 63.

<sup>17</sup> Jimly Asshidiqqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara Jilid I*, 203.

1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menempatkan Undang-Undang pada posisi ketiga dibawah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>18</sup> Artinya Undang-Undang berada pada posisi yang lebih tinggi dari pada empat peraturan dibawahnya.

Kewenangan istimewa yang dimiliki oleh DPR harus mampu memberikan payung hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Tak terkecuali di masa *lame duck* yang banyak menuai kontroversi. Masa ini dikatakan sempit jika dikategorikan sebagai masa aktif jabatan namun dikatakan luas jika dikategorikan masa kekosongan jabatan. Masa *lame duck* menjadi celah bagi perwakilan rakyat untuk membuat Rancangan Undang-undang dengan tergesa-gesa. Wewenang yang harusnya dijalankan dengan benar ternyata tidak sebagaimana mestinya. Puluhan Undang-undang yang terus dibuat dan disahkan setiap tahunnya bertujuan untuk menjabarkan konstitusi berupa kebijakan publik yang belum diatur secara spesifik dan eksplisit. Hal ini yang kemudian menjadi salah satu dasar bagi pembuat Undang-undang untuk melakukan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*).<sup>19</sup>

Secara umum DPR memiliki tiga fungsi utama, yakni fungsi legislasi untuk membentuk Undang-undang, fungsi anggaran untuk membahas dan

---

<sup>18</sup> Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>19</sup> Radita Ajie, "Batasan Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang (Open Legal Policy) Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi (Limit To Open Legal Policy In Legislation Making Based On Constitutional Court Decision)." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13 No. 2 (Juni 2016): 122.

memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN dari Presiden, dan fungsi pengawasan terhadap undang-undang dan APBN.<sup>20</sup> Dari ketiga fungsi tersebut yang menjadi sorotan di masa *lame duck* adalah fungsi legislasi yakni sebagai pembuat undang-undang. Fungsi ini merupakan wujud kedaulatan rakyat dalam berdemokrasi. Selain legislasi, terdapat empat hal penting menyangkut fungsi legislatif:

1. Penggagas dibuatnya undang-undang (*legislative initiation*);
2. Sebagai pembahas rancangan undang-undang (*law making process*);
3. Memberikan persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*);
4. Memberikan persetujuan ratifikasi pada perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang sifatnya mengikat satu sama lain (*Binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding documents*).<sup>21</sup>

Dalam praktik lapangan, fungsi legislasi mendominasi kinerja DPR selama menjabat. Sebagaimana kita ketahui selama ini banyak pro dan kontra mengenai produk hukum yang dikeluarkan lembaga perwakilan ini. Diperparah dengan masa transisi DPR yang telah memakan waktu cukup lama sehingga mendukung kebijakan kontroversial muncul. Di masa *lame duck* kewenangan DPR tetap berjalan sebagaimana mestinya, terutama dibidang legislasi. Jam terbang DPR dalam membahas RUU semakin dipercepat karena

<sup>20</sup> Pasal 69 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

<sup>21</sup> Asshiduqie Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, 34.

memang diburu dengan masa jabatan yang hampir habis. Akibatnya fungsi legislasi terlaksana karena adanya tuntutan jabatan bukan kebutuhan mendesak dari rakyat.

Tidak adanya perbedaan kewenangan atau tidak dibatasi kewenangan DPR di masa *lame duck* akan terus melahirkan banyak produk hukum dengan angka demokrasi yang rendah. Kewenangan DPR diatur dalam Pasal 71 UU 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. Lebih spesifik kewenangan mengenai fungsi legislasi tertera dalam poin a, b, c, dan d. Berikut penjelasan kewenangan DPR yang diatur dalam UU:

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR;
- d. 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.<sup>22</sup>

Tingkat produktifitas yang tinggi dalam hal legislasi menjadi sebuah tolak ukur kinerja DPR dalam menjalankan demokrasi keterwakilan. Kewenangan telah diatur oleh UU, namun tetap saja celah terbuka untuk berbuat dilain kewenangan. Sebagai gambaran kewenangan dijalankan dengan baik atau tidaknya dapat dilihat dari respon masyarakat terhadap UU. Termasuk UU yang lahir dimasa *lame duck* menjadi salah satu permasalahan yang krusial.

#### a. Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MD3

Produk legislatif lahir di masa *lame duck* tahun 2014 yang banyak menuai kritikan adalah Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dikatakan lahir ketika *lame duck* sebab pemilu DPR, DPD, DPRD tahun 2014 diselenggarakan pada 9 April 2014, penetapan rekapitulasi hasil pemilihan legislatif pada 9 Mei 2014, pelantikan anggota terpilih dilaksanakan pada 1 Oktober 2014.<sup>23</sup> Namun produk legislasi masa *lame duck* ini diundangkan pada 5 Agustus 2014, tepat diantara masa DPR baru telah ditetapkan serta DPR lama telah habis masa jabatan atau pelantikan DPR baru. Penolakan terhadap UU ini

<sup>22</sup> Pasal 71 UU 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 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6137.

<sup>23</sup> Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor: 411/Kpts/Kpu/Tahun 2014 Tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Secara Nasional Dalam Pemilihan Umum Tahun 2014, diakses pada 8 Maret 2024, <https://jdih.kpu.go.id/countkepkpu-524e54587041253344253344>.

didasari dengan isi dari UU MD3 yang banyak memberikan melemahkan proses penyidikan atas pelanggaran yang dilakukan DPR serta pelemahan akuntabilitas keuangan. Berikut pasal dalam UU MD3 yang menuai penolakan.<sup>24</sup>

1. Pasal 224 ayat 5 dan 7

Pada pasal mengenai Hak Imunitas ini terdapat pada ayat 5 yang mana pemanggilan terhadap DPR yang diduga melakukan tindak pidana dalam pelaksanaan tugasnya harus mendapat persetujuan dari Mahkamah Kehormatan Dewan terlebih dahulu. Tertera pula dalam ayat 7 Pasal 224 apabila Mahkamah Kehormatan Dewan tidak memberikan persetujuan atas pemanggilan DPR oleh yang berwenang, maka pemanggilan tersebut tidak berkekuatan hukum. Mahkamah Kehormatan Dewan sebelumnya tidak ada pada UU No. 27 Tahun 2009 tentang MD3, namun Mahkamah Kehormatan Dewan ini dibentuk dengan tujuan menjaga dan menegakkan kehormatan serta martabat DPR sebagai wakil rakyat.<sup>25</sup> Namun tujuan mulia tersebut seharusnya tidak menjadikan penghalang bagi DPR untuk tetap menjalankan proses hukum yang sama.

---

<sup>24</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568 Perubahan kedua Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043.

<sup>25</sup> Sulasi Rongiyati, "UU MD3, Penegakkan Hukum, Dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan," Pusat Pengkajian Data dan Informasi Setjen DPR RI, Juli 2014, diakses 6 Maret 2024, <https://sdip.dpr.go.id/search/detail/category/Info%20Singkat/id/323>.

Wakil ketua KPK tahun 2014, Busro Muqoddas menyatakan pendapatnya bahwa UU MD3 berpeluang besar memperlambat proses hukum. Proses penegakkan hukum yang sederhana, cepat dan ringan biaya terhambat akibat adanya aturan baru yang dibuat oleh DPR sendiri.<sup>26</sup> Klausula harus atas persetujuan Mahkamah Kehormatan Dewan pasal 224 UU MD3 ayat 5 dan 7 telah melangkahi prinsip persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*). Kesengajaan dibentuknya UU ini pada momen *lame duck* semakin memperkuat bukti bahwa kewenangan legislasi DPR dipergunakan tidak sesuai ketentuan dibuatnya regulasi.

## 2. Pasal 83 ayat 1

Pasal ini membahas salah satu alat kelengkapan DPR yang dihilangkan, yakni Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN). Badan ini mulanya diatur dalam UU No. 7 Tahun 2009 tentang MD3 yang tugasnya memeriksa ulang temuan hasil dari pemeriksaan BPK yang disampaikan pada DPR, menyampaikan hasilnya pada komisi, melakukan tindak lanjut hasil pembahasan komisi terhadap temuan dari pemeriksaan BPK atas permintaan komisi dan memberikan masukan kepada BPK.<sup>27</sup> Tugas dan fungsi BAKN yang dihapus oleh DPR menjadi polemik tersendiri, bahkan menimbulkan persepsi dikalangan umum bahwa sengaja menghilangkan BAKN agar dapat

---

<sup>26</sup> Sulasi, "UU MD3, Penegakkan Hukum,"2.

<sup>27</sup> Pasal 113 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043.



melakukan penyelewengan dalam hal keuangan. Padahal dengan adanya BAKN pada salah satu alat kelengkapan DPR akan mempermudah kinerja BPK. Utamanya menjadi salah satu upaya sebagai pemberantasan korupsi dilingkungan DPR.

Anggota fraksi PDI Perjuangan DPR RI, Eva Sundari juga mengungkapkan ketidaksetujuannya atas dihapusnya BAKN dari alat kelengkapan DPR. Eva mengatakan dengan dihilangkannya BAKN dari salah satu alat kelengkapan DPR maka telah menyalahi Pasal 23 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa DPR wajib melakukan tindak lanjut hasil audit yang dilakukan BPK. BAKN sendiri sebagai jawaban tidak adanya tindak lanjut hasil audit BPK.<sup>28</sup> Keberadaan BAKN cukup penting bagi pengawasan terhadap anggaran negara yang digunakan oleh DPR, namun dengan adanya Undang-undang (UU) Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah justru memberikan peluang untuk melakukan praktik korupsi.

**b. Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang KPK**

UU yang kontroversial dari awal kemunculannya ke publik ternyata merupakan produk dari masa *lame duck*. Revisi atas UU No. 30 Tahun 2002 ini mendapat kritikan dari banyak lapisan masyarakat, mulai dari

---

<sup>28</sup> Sulasi, "UU MD3, Penegakkan Hukum" 3.

mahasiswa hingga pakar hukum. Perubahan UU KPK ini lahir di masa *lame duck* sebab penetapan calon terpilih anggota DPR 2019 pada tanggal 31 Agustus 2019, sedangkan DPR dilantik pada 1 Oktober 2019.<sup>29</sup> Jeda waktu kurang lebih satu bulan menjadi celah untuk DPR sebelum turun masa jabatan untuk mengesahkan RUU yang menguntungkan elit politik.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat 5 tahapan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 yakni perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan.<sup>30</sup> Namun dengan waktu yang relatif singkat dan tidak banyak melibatkan publik dalam pembuatannya jelas menyalahi aturan yang berlaku. RUU yang disahkan pada 17 September 2019 ini ternyata tidak mengikuti tahap perencanaan, artinya UU KPK tidak masuk dalam program legislasi (prolegnas) tahun 2014-2019.<sup>31</sup> Hal ini merupakan bukti bahwasanya UU KPK tidak dirancang dengan matang. UU ini sengaja dibuat sesingkat mungkin dengan tidak melibatkan partisipasi masyarakat dan di waktu masa *lame duck* yang memiliki potensi besar terjadinya penyalahgunaan wewenang. Dengan ini harusnya UU KPK dikategorikan sebagai produk legislasi yang cacat prosedur. Untuk mengetahui lebih lanjut, berikut beberapa pasal yang banyak menuai penolakan:

---

<sup>29</sup> “Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1318/PL.01.9-Kpt/06/KPU/VIII/2019 tentang Penetapan Calon Terpilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019,” JDIH KPU, diakses pada 12 Maret 2024, [JDIH KPU RI | Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1318/PL.01.9-Kpt/06/KPU/VIII/2019 tentang Penetapan Calon Terpilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019](#).

<sup>30</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>31</sup> Eivandro Wattimury, Alfian Reymon, “Problematika Revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi,” *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 6 No. 1 (2022): 8672, ISSN: 2614-3097.

### 1. Pasal 1 ayat 3

Revisi UU KPK memberikan perubahan besar terhadap kedudukan KPK pada sistem kenegaraan. KPK yang harusnya menjadi lembaga independen tanpa intervensi justru dimasukkan dalam rumpun kekuasaan eksekutif. Bertolak belakang dengan UU KPK sebelumnya yakni UU No. 30 tahun 2002 yang tidak menempatkan KPK pada rumpun lembaga manapun. Artinya benar-benar menempatkan pada independen sesungguhnya. Revisi UU ini berimplikasi besar pada lingkup gerak KPK menjadi terbatas dan rentan diintervensi oleh elit politik yang berkepentingan.<sup>32</sup> Berada di bawah naungan eksekutif tentu menjadi pengaruh besar bagi kinerja lembaga antikorupsi ini. Koordinasi yang eksklusif tentu akan mengganggu efektifitas kinerja lembaga ini. KPK berkewajiban untuk melaporkan hasil kinerja pada lembaga eksekutif tersebut.<sup>33</sup> Pengaruhnya profesionilitas KPK cenderung menurun, terlebih jika terdapat kepentingan elit politik yang dirugikan justru akan mudah untuk mengintervensi.

### 2. Pasal 1 ayat 6 & Pasal 24 ayat 2

Selain melemahkan independensi KPK dengan mengelompokannya sebagai rumpun eksekutif, UU ini juga

<sup>32</sup> Nehru Asyikin, Adam Setiawan, "Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan Pasca Diterbitkannya Revisi Undang-Undang KPK," *Justitia Jurnal Hukum*, Vol. 4 No. 1 (April, 2020):139, <https://doi.org/10.30651/justitia.v4i1.3736>.

<sup>33</sup> Nehru Asyikin, Adam Setiawan, "Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan," 139.

mengambil kewenangan KPK untuk menyeleksi anggotanya. Pasal ini tentu akan menjadi *boomerang* bagi KPK sendiri tatkala suatu saat nanti terjadi. Kemudian ditinjau dari Pasal 24 ayat 2 bahwa pegawai KPK merupakan anggota korps profesi ASN memberikan potensi terjadinya konflik dikemudian hari. Hal ini akan memberikan dampak besar bagi kinerja serta objektivitas KPK dalam menjalankan wewenangnya.<sup>34</sup>

### 3. Pasal 12B ayat 1 dan Pasal 37B ayat 1

Dalam pasal ini membahas mengenai rangkaian mekanisme penyadapan yang menjadi salah satu kewenangan KPK. Namun dalam revisi UU KPK ini mengharuskan izin dari Dewan Pengawas untuk melakukan penyadapan. Padahal dalam melaksanakan tugasnya KPK harus independen ketika melakukan penyadapan karena merupakan bagian dari *Pro Justitia* (proses peradilan).<sup>35</sup> Berbeda ketika ada campur tangan dari Dewan Pengawas, maka terjadi tumpang tindih dalam kewenangan. Demikian terjadi karena kewenangan dalam peradilan merupakan milik aparat penegak hukum, bukan Dewan pengawas.

Lebih spesifik menyebutkan tugas Dewan Pengawas atas kinerja KPK terlihat pada Pasal 37B ayat 1. Penyadapan

<sup>34</sup> Nehru Asyikin, Adam Setiawan, "Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan," 141.

<sup>35</sup> "Dewan Pengawas Tidak Dapat Campuri Kewenangan Yudisial KPK," Nano Tresna A, diakses pada 12 Maret 2024, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17271>.

merupakan pintu utama KPK dalam membongkar kejahatan korupsi, terutama ketika melakukan operasi tangkap tangan. Sejak KPK didirikan hingga sebelum UU revisi KPK berlaku belum ada satupun terdakwa yang tertangkap tangan lalu divonis bebas oleh pengadilan.<sup>36</sup> Ini membuktikan bahwasanya kinerja KPK dalam menjalankan wewenangnya teruji secara hukum. Dengan adanya Dewan Pengawas dikhawatirkan justru mempersulit KPK melakukan penyadapan. Mengingat begitu komplis wewenang Dewan Pengawasan mulai memberikan izin atas penyadapan, penggeledahan hingga penyitaan berpotensi besar merobohkan independensi KPK.

#### 4. Pasal 37 E

Ketua Dewan Pengawas KPK serta anggotanya diangkat dan ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia.

Dijelaskan pada ayat selanjutnya jika dalam hala tersebut Presiden juga yang membentuk panitia seleksi untuk Dewan Pengawas KPK tersebut. Pasal ini berimplikasi pada luntarnya independensi KPK, sebab membuka peluang bagi terjadinya sistem kontrol oleh pihak diluar KPK. Mengingat lembaga Independen mempunyai kewenangan yang besar hingga seharusnya mempunyai fungsi kontrol, termasuk dalam

---

<sup>36</sup> Rainaldy Valentino K., "Implikasi Hukum Atas Revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK Terhadap Penyelesaian Kasus Tindak Pidana Korupsi," *Lex Crimen*, Vol. 9 No. 1 (Januari-Maret 2020):144.

menyeleksi Dewan Pengawas bagi KPK itu sendiri.<sup>37</sup> Namun dengan diambil alihnya kewenangan tersebut dari DPR maka membuka ruang intervensi yang besar pengaruhnya bagi independensi KPK.

#### 5. Pasal 40 ayat 1

Revisi pada pasal ini berdampak besar bagi penghentian kasus dengan potensi berat yang ditangani oleh KPK. Dalam pasal ini menjelaskan bahwa penghentian penyidikan dan penuntutan dapat dihentikan apabila kasusnya tidak selesai dalam jangka waktu 2 tahun.<sup>38</sup> Padahal setiap perkara yang ditangani oleh KPK memiliki Tingkat kesulitan yang berbeda-beda. Jika dilakukan penghentian, tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai perkara akan dibawa kemana atau hilang begitu saja. Tentu akan menjadi keuntungan tersendiri bagi elit politik yang berkepentingan atau oknum yang sedang berperkara. Pasal ini jelas melemahkan hirah KPK sebagai lembaga pemberantas korupsi.

#### 6. Pasal 47

Sebelum adanya revisi, Pasal 47 ayat UU KPK 1 No. 30 Tahun 2002 berbunyi “Atas dugaan yang kuat adanya bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat melakukan penyitaan

---

<sup>37</sup> Rainaldy Valentino, “Implikasi Hukum Atas Revisi Undang-Undang Nomor 30,” 142.

<sup>38</sup> Pasal 40 ayat 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 197 Tahun 2019 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5698.

tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri berkaitan dengan tugas penidikannya”.<sup>39</sup> Namun dengan adanya revisi yang mengatur jika harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari Dewan Pengawas maka akan memperlambat kinerja KPK. Padahal penggeledahan dan penyitaan merupakan bagian dari tindakan yudisial oleh KPK. Lebih tepatnya apabila KPK memberitahukan pada Dewan Pengawas atas penggeledahan dan penyitaan yang akan dilakukan agar tidak terkesan mempersulit dan lebih efisien dalam kinerja KPK.

Kedua UU sebagaimana telah dijelaskan contoh dari penyalahgunaan kewenangan DPR di masa *lame duck*, khususnya pada bidang legislasi. Dengan waktu yang singkat mereka terburu-buru untuk membuat dan mengesahkan Rancangan Undang-Undang. Kewenangan legislasi di masa ini telah menyalahi konsep negara demokratis yang menjunjung tinggi keterbukaan. Partisipasi rakyat sebagai pembangun utama dalam bernegara tidak tersalurkan dengan baik. Akibatnya banyak terjadi penolakan atas produk legislasi yang tidak berdasarkan aspek sosiologis, historis dan yuridis.

Negara demokratis adalah negara dengan mampu memberikan ruang bagi rakyatnya untuk besuara. Partisipasi sendiri mencakup peran serta dalam proses perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan manfaat pembangunan yang mempertimbangkan otonomi dan kemandirian

---

<sup>39</sup> Pasal 47 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 425.

masyarakatnya.<sup>40</sup> Sehingga tolak ukur keberhasilan produk hukum yaitu respon masyarakat atas keberlakuan hukum tersebut. Partisipasi rakyat merupakan wujud nyata dari adanya demokrasi dalam bernegara. Dengan menjunjung tinggi musyawarah dan keterbukaan dalam membentuk aturan kehidupan maka telah demokrasi terlaksana. Namun jika sebaliknya negara dengan julukan “negara demokrasi” belum tercapai.

## **B. Pembatasan Kewenangan Legislasi DPR di Masa *Lame Duck***

Pembatasan kewenangan merupakan suatu keharusan dalam sistem ketatanegaraan dengan konsep demokrasi. Didasari atas kesewenangan penyelenggara pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya akan berdampak besar bagi rakyat. Pembatasan juga merupakan upaya perlindungan hakiki atas hak rakyat yang telah diamanatkan pada demokrasi keterwakilan. Pelaksanaan fungsi kekuasaan yang sesuai membawa dampak besar bagi terselenggaranya pemerintahan yang ideal. Upaya pembatasan kewenangan di negara *constitutional democracy* akan melahirkan gagasan-gagasan yang bebas dari kepentingan kelompok dan menekan pergerakan oligarki di internal pemerintahan. Pembatasan kekuasaan merupakan corak dari muatan konstitusi. Seperti yang dikemukakan oleh Friedrich yang dikutip oleh Jimmly Ashidiqie bahwa persoalan yang dianggap paling penting dalam

---

<sup>40</sup> M.R Khirul Muluk dalam I Gusti Ayu Oka Pramitha Dewi, Ida Bagus Wyasa Putra, “Peran Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis”, *Journal Ilmu Hukum* Journal Ilmu Hukum Vol. 03 No. 01 (Februari 2015): 4.



konstitusi adalah pengaturan mengenai pengawasan atau pembatasan kekuasaan pemerintah.<sup>41</sup>

Konstitusi yang berlaku sebagai hukum dasar serta rujukan dalam bernegara meletakkan pembatasan kekuasaan sebagai perhatian utama. Sebab dari kewenangan lembaga negara akan memberikan pengaruh pada legitimasi, utamanya bagi rakyat. Termasuk kewenangan DPR yang berperan sebagai lembaga vital tentunya akan menjadi permasalahan jika tidak ada pembatasan kewenangan, sebagaimana permasalahan yang terjadi di masa *lame duck*. Persoalan yang tak kunjung ditindaklanjuti ini tentu akan semakin bertambah dari masa ke masa. Dalam konteks konstitusionalisme moderen, konsep negara hukum harus dibatasi dengan konstitusi sebagai landasnya.<sup>42</sup>

Dasar utama pembatasan kewenangan di masa *lame duck* yakni lahirnya UU yang tidak demokratis. Melihat dari akhir masa jabatan DPR periode-periode sebelumnya lebih aktif melahirkan produk hukum menuju hari pelantikan DPR baru. Faktor kepentingan kelompok semakin dirasakan dengan tetap disahkannya RUU yang mendapat penolakan dari masyarakat. Namun hingga saat ini belum ada pengaturan yang jelas mengenai pembatasan kewenangan di masa transisi jabatan. Urgensi pembatasan kewenangan legislasi di masa *lame duck* sangat perlu, mengingat produk dari program legislasi nasional dari masa ke masa seringkali mengundang keramaian

---

<sup>41</sup> Friedrich dalam Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata negara Jilid 1*, 116.

<sup>42</sup> Tsabit Aqdamana, "Urgensi Pembatasan Periodisasi Masa Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi Konstitusional" (Skripsi, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2020) 74.

publik. Mereka yang merasa dirugikan akan hal tersebut menggugat UU kepada Mahkamah Konstitusi.

Masa *lame duck* ini mulai terasa dampaknya pada tahun 2009 dengan disahkannya RUU MD3 pada awal agustus 2009. Pada masa itu belum mengenal istilah masa *lame duck*, sehingga mereka menyebutnya dengan RUU yang disahkan pada *injury time* (detik menuntukan kemenangan). Bernasib serupa, ada juga pembahasan RUU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang menuai banyak penolakan, salah satunya dari LSM anti korupsi tahun 2009. Dalam pembahasan RUU Pengadilan Tipikor ini KPK dilemahkan dengan pemangkasan kewenangan KPK untuk melakukan penuntutan.<sup>43</sup> Namun akhir dari UU yang disahkan pada September 2009 berbuah manis. Dengan mengadopsi usulan pemerintah akhirnya pasal yang dianggap melemahkan DPR berhasil direvisi hingga akhirnya mencapai final.

Hingga menjelang pergantian anggota DPR tahun 2014 di masa *lame duck* juga tetap melahirkan produk legislasi. Namun tak lantas menjadi pembelajaran bahwa transisi jabatan akan dijadikan ajang sebagai kejar waktu dalam menyelesaikan program legislasi. Masalahnya jika produk yang dihasilkan mampu memberikan payung hukum yang benar, tetapi hal tersebut berbanding balik dengan paradigma yang ada. Menuju akhir jabatan tahun 2009, 2014 hingga 2019 selalu ada RUU yang digugat ke MK. Berikut rekapitulasi perkara pengujian UU oleh MK pada akhir tahun masa jabatan DPR (studi kasus tahun 2004, 2009, 2014 dan 2019):

---

<sup>43</sup> Fat, "Beda Nasib Tiga RUU Kontroversial di Tahun 2009," diakses 26 Maret 2024, <https://www.hukumonline.com/berita/a/legislasi-dpr-1t4b4152b2849d9/?page=1>.

**Tabel 4.1. Rekapitulasi Perkara Pengujian UU oleh MK<sup>44</sup>**

NO	TAHUN	PERKARA DIREGISTRASI
1.	2004	27 Perkara
2.	2009	78 Perkara
3.	2014	140 Perkara
4.	2019	85 Perkara

Dari **Tabel 4.1.** menunjukkan gugatan yang masuk ke MK masih tergolong tinggi. Dengan hal demikian menjadi permasalahan serius perihal pembatasan kewenangan legislasi DPR pada *injury time* atau dalam skripsi ini peneliti sebut dengan masa *lame duck*. Beberapa urgensi yang mengharuskan untuk memberi pembatasan kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck*:

#### 1. Kekosongan Hukum

Pemberhentian masa jabatan DPR tidak diatur secara jelas di peraturan manapun. Pada Undang-Undang Dasar NRI 1945 BAB VII tentang DPR tidak membahas mengenai pembatasan kewenangan legislasi DPR. Bab ini hanya membahas susunan DPR dan mekanisme pembuatan dan penyetujuan UU oleh DPR.<sup>45</sup> Pengaturan singkat mengenai Lembaga Legislatif dalam Dasar Negara ini tidak dijabarkan dalam UU lainnya. Tidak ada tafsiran lebih lanjut mengenai pembatasan kewenangan DPR secara general maupun di masa *lame duck*.

<sup>44</sup> Mahkamah Konstitusi, "Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang," Diakses 30 Maret 2024, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapUU&menu=4>.

<sup>45</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MD3 yang menjabarkan secara detail mengenai kewenangan DPR nyatanya tidak menyebutkan pembatasan kewenangan DPR itu sendiri. Bagian Ketiga UU ini membahas mengenai wewenang dan tugas DPR tanpa menjelaskan pula batasannya. Selain itu pada bagian empat membahas keanggotaan, bagian lima Hak DPR, bagian enam Hak dan Kewajiban Anggota dan bagian-bagian selanjutnya mengenai kebutuhan serta kelengkapan DPR.<sup>46</sup>

Disamping dua UU yang menjelaskan mengenai kewenangan DPR, terdapat pula UU Pemilu. UU yang difungsikan ketika menjelang sampai terlaksananya pemilu dimulai ini ternyata juga tidak mengatur pembatasan kewenangan lembaga negara yang sedang memasuki masa pemilu.<sup>47</sup> Padahal penyalahgunaan kewenangan yang masuk pada rangkaian masa pemilu perlu diatur lebih lanjut.

## 2. Kualitas Produk Hukum yang Dihasilkan

Kewenangan Legislatif dalam melahirkan sebuah produk hukum sebagai jawaban atas kesenjangan sosial yang terjadi. Tentunya produk hukum dengan karakter responsif sangat diperlukan. Tetapi sejauh sejarah berbicara bahwa produk hukum yang dihasilkan oleh di masa *lame duck* ini justru sebaliknya. Dirancang dan disahkan dengan waktu singkat

---

<sup>46</sup> 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 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6137.

<sup>47</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 23 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3810.

hingga menuai penolakan publik turut mewarnai munculnya produk legislatif.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam pembentukan UU harus memperhatikan 3 hal aspek penting, yakni aspek yuridis, sosiologis dan filosofis. Tahapan penyusunanya juga melibatkan keterwakilan masyarakat, akademisi, aktivis dan kelompok masyarakat umum. Jika semuanya turut andil dalam penyusunan UU tersebut maka akan meminimalisir terjadinya pelanggaran hak rakyat. Menurut Ahmad Supardji, Pengamat Hukum Universitas Al Azhar Indonesia terdapat tiga kriteria undang-undang yang baik dan ideal:<sup>48</sup>

- a. Undang-Undang harus *predicibility* (mengcover berbagai kemungkinan dimasa mendatang. Tujuan dibentuknya UU untuk menjawab permasalahan di negara hukum ini. Namun UU tidak hanya berlaku seketika itu, tetapi harus relevan digunakan pada masa yang akan datang sesuai dengan prinsip kepastian hukum;
- b. Undang-Undang mampu memberikan *stability* (keseimbangan) dalam kehidupan. Dengan adanya UU harus memberikan keseimbangan yang tergambar melalui kepentingan antar kelompok masyarakat harus akomodif dan aspiratif. Kepentingan antar kelompok mampu terjawab dan diseimbangkan melalui UU yang dibentuk.
- c. Harus mengandung unsur *fairness* (adil). UU harus memposisikan masyarakat pada perlakuan yang sama dihadapan hukum. Memberikan

---

<sup>48</sup> Ahmad Supardji dalam Agustina, Sagita Purnomo, "Kajian Yuridis Peraturan Perundang-Undangan yang Baik dan Berkeadilan Bagi Masyarakat," *Jurnal Hukum dan Pranata Sosial* Vol. 5 No. 2 (2023): 1202, doi: 10.37680/almanhaj.v5i2.2867.

rasa adil masyarakat tanpa mengedepankan kepentingan kelompok atau individu.

Dari tiga kriteria Undang-Undang yang ideal sebagaimana telah disebutkan, maka peneliti tarik benang merah bahwasanya UU yang muncul di masa *lame duck* tidak memenuhi tiga kriteria tersebut. Keadilan sosial justru berubah menjadi ketimpangan sosial, sebab kebutuhan utama tertimbun dengan kepentingan kelompok. John Rawls menjelaskan ada dua prinsip keadilan yang harus dipegang teguh dalam bernegara. Pertama hak kebebasan setiap orang yang sama merupakan komponen utama. Kedua setiap regulasi yang hadir dapat memberikan benefit bagi seluruh masyarakat dan kelompok yang berkepentingan dengan lahirnya regulasi tersebut.<sup>49</sup> Namun terpenting pula untuk tidak menyetarakan golongan yang lemah dengan golongan yang dianggap mampu agar keadilan benar-benar tercipta.

Proses pembuatan ideal akan menggiring pada pembangunan yang ideal pula. Undang-Undang merupakan kebijakan DPR dan Pemerintah mengenai arah pengaturan hukum untuk memperbaiki kehidupan bangsa. Tujuannya dalam rangka pembangunan hukum nasional yang ditetapkan pada Prolegnas dalam bentuk RUU.<sup>50</sup> Jika RUU yang dibuat tidak

---

<sup>49</sup> John Rawls dalam Agustina, Sagita Purnomo, "Kajian Yuridis Peraturan Perundang-Undangan," 1203.

<sup>50</sup> Winda Wijayanti, "Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012)," *Jurnal Konstitusi* Vol. 10 No. 1 (Maret 2023): 200, doi: <https://doi.org/10.31078/jk1018>.

memenuhi unsur dasar pembuatan UU, maka dapat dikatakan kualitas dari RUU tersebut adalah cacat.

### 3. Tidak Tercerminnya Dimensi Demokrasi

Kerangka utama dalam membentuk peraturan perundang-undangan adalah partisipasi publik. Sebagai negara yang mendeklarsikan dirinya menggunakan sistem demokrasi harus benar dijalankan dengan baik. Partisipasi rakyat merupakan gambaran dimensi demokrasi. Keberhasilan penyusunan UU didasarkan pada partisipasi masyarakat dalam demokrasi.

Produk hukum di masa *lame duck* ini belum mampu mengcover partisipasi rakyat melalui demokrasi. Terbukti dengan adanya sejumlah UU yang menuai penolakan karena dianggap terburu-buru hingga melupakan konsep demokratis.

Pemerintahan dengan supremasi Konstitusi yang kuat akan memberikan jaminan akan kehidupan yang demokratis bagi bangsanya. Jika pemerintahan tidak berkesinambungan dengan konstitusi maka akan memunculkan praktik otoritarian.<sup>51</sup> Dengan perwakilan rakyat yang mempersempit demokrasi pada masa *lame duck* merupakan bentuk praktik otoritarian. Demokrasi tidak tercermin dengan lahirnya regulasi pada masa sempit tersebut. Dibuktikan dengan berbagai penolakan hingga melayangkan gugataan tidak hanya dilakukan satu atau dua kelompok. Ribuan mahasiswa, akademisi hingga praktisi turut turun tangan mengekspresikan penolakannya.

---

<sup>51</sup> Didik Mukrianto, *Penumpang Gelap Demokrasi*, 191.

Demokrasi tidak tercermin dalam pembentukan UU oleh DPR di masa *lame duck* ini. Kembali kita refleksi pada tahun 2014 bagaimana Gedung DPR dipenuhi oleh masa dengan tuntutan menolak UU MD3 kala itu. Terulang lagi pada tahun 2019 masih tentang UU MD3 kembali menuai konflik hingga mengundang demo di halaman Gedung DPR. Tak kalah kontroversial, revisi UU KPK cukup membuat gempar publik dan mengundang kembali masa untuk berunjuk rasa. Pembentukan RUU tersebut telah dimodifikasi untuk meminimalisir ruang rakyat dalam beraspirasi. Sehingga ketika RUU tersebut telah menuju tahap pengesahan barulah rakyat tahu bahwa substansi dari RUU tersebut.

Sebagai negara hukum yang demokratis, wajib mengikutsertakan masyarakat baik dalam kehidupan pribadi maupun publik untuk hidup bersama dibawah naungan hukum yang telah disepakati.<sup>52</sup> Untuk mencapai kesepakatan antara pemerintah dengan masyarakat harus membuka demokrasi seluas-luasnya. Legitimasi yang lahir merupakan parameter kinerja baik eksekutif maupun legislatif. Keserasian antara legitimasi dengan tuntutan kemanusiaan menunjukkan bahwa legislasi benar amanah dalam bertugas.

Pembatasan kewenangan DPR merupakan urgensi bagi nasib bangsa. Masa *lame duck* bagi DPR yang akan purna merupakan kesempatan terakhir bagi mereka untuk mengusulkan dan mengesahkan UU sebelum pelantikan DPR baru. Di Indonesia sendiri belum ada

---

<sup>52</sup> Shandy Patria Airlangga, "Hakikat Penguasa," 17.



pengaturan pasti mengenai masa ini. Tidak menutup kemungkinan pada pemilu tahun ini atau tahun berikutnya akan terjadi hal serupa atau berpotensi lebih dari tahun-tahun sebelumnya.

Berkaca dari negara dengan bentuk pemerintahan Republik Konstitusi Federal yakni Amerika Serikat ternyata telah membuat pengaturan mengenai *lame duck*. Pengaturan *lame duck* di Amerika Serikat pertama kali tertuang pada Amandemen ke 20. Latar belakang munculnya Amandemen ke-20 ini adalah dugaan bahwa Kongres tidak demokratis.<sup>53</sup> Sama halnya dengan kasus di Indonesia, anggota kongres tersebut mengesampingkan kepentingan rakyat. Selain Amerika Serikat juga negara dengan sistem Semi Presidensial yang telah memberikan batasan pada masa *lame duck*.

Austria dalam hal legislasi dapat bersumber dari *House Of Representative* dengan usulan anggota ataupun Pemerintah Federal. Batasan masa persidangan *House Of Representative* sampai dengan *House Of Representative* baru terpilih dan menyelenggarakan sidang pertamanya. Presiden Federal akan mengesahkan anggota baru *House Of Representative* 30 hari setelah pemilihan.<sup>54</sup> Pembatasan yang diterapkan berdampak baik bagi sistem legislasi Austria menjadi stabil. Dengan pengaturan yang jelas akan melahirkan produk hukum dengan kualitas demokrasi yang tinggi

---

<sup>53</sup> Nuryadin, "Urgensi Pengaturan *Lame Duck Session*," 1808

<sup>54</sup> Nuryadin, "Urgensi Pengaturan *Lame Duck Session*," 1804.

Urgensi pembentukan regulasi mengenai pembatasan kewenangan DPR di masa *lame duck* harus segera mendapatkan perhatian. Pengaruhnya akan besar bagi keberlanjutan konsep negara demokrasi yang diamanatkan dalam UUD Tahun NRI 1945. Pembatasan kewenangan perspektif demokrasi harus mampu memberikan posisi aman bagi hak yang melekat pada diri setiap rakyat dan melindungi kepentingan bersama. Berdasarkan kesenjangan politik yang ada, peneliti membangun argumentasi ilmiah dengan landasan Peraturan Perundang-Undangan mengenai konsep pembatasan kewenangan DPR masa *lame duck*.

#### 4. Mempersingkat Jeda Antara Penetapan Hasil dan Pelantikan

Sebagaimana diketahui bahwasanya pesta demokrasi yang dilaksanakan setiap lima tahun sekali memerlukan persiapan yang matang. Tidak cukup dengan satu atau dua bulan bahkan setahun sebelumnya telah gencar mempersiapkan. Rangkaian dalam prosesi pemilu begitu banyak dan runtut, berikut tahapan penyelenggaraan pemilu:<sup>55</sup>

- a. Perencanaan program, anggaran dan menyusun peraturan pelaksanaan mengenai Penyelenggaraan Pemilu;
- b. Pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih;
- c. Pendaftaran serta pemverifikasian Peserta Pemilu;
- d. Penetapan Peserta;
- e. Penetapan jumlah kursi dan daerah pemilih;
- f. Pencalonan;

---

<sup>55</sup> Pasal 167 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 182 Tahun 2017 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109.

- g. Kampanye;
- h. Masa tenang;
- i. Pelaksanaan pemungutan suara sekaligus penghitungan;
- j. Penetapan hasil;
- k. Pengucapan sumpah.

Dari sebelas tahapan tersebut tentu mengalami jeda waktu yang relatif lama hingga berbulan-bulan. Dapat menjadi momen spesial bagi kelompok berkepentingan di pemerintahan internal untuk melakukan kecurangan. Namun konteks kecurangan sebagaimana dimaksud bukan menyalahi aturan pemilu, tetapi dengan memanfaatkan celah dari jeda setiap tahapan.

Terjadi pada tahapan penetapan hasil dan pengucapan sumpah dan prosesi pelantikan DPR baru. Penetapan hasil suara untuk DPR paling lambat tiga puluh lima hari pasca pemungutan suara.<sup>56</sup> Penetapan oleh KPU ini dituangkan dalam bentuk berita acara dan diinformasikan pada seluruh masyarakat. Ketika calon telah ditetapkan tahapan selanjutnya yakni pelantikan atau pengucapan sumpah. Masih menjadi pertanyaan besar apa alasan adanya jeda yang cukup lama antara penetapan hasil dan pelantikan. Hingga terbentuklah masa lame duck yang memberikan ruang bagi politisi dengan kepentingannya untuk berbuat tidak demokratis.

Hasil pemilu legislatif yang berbeda dengan hasil pemilu eksekutif menjadi pemicu besar terjadinya *divided government* (pemerintahan

---

<sup>56</sup> Pasal 413 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017.

terpecah).<sup>57</sup> Presiden terpilih bukan berasal dari koalisi partai politik yang meraih kursi di parlemen. Benar saja pada masa menuju pelantikan anggota legislatif baru muncul keramaian mengenai Undang-Undang pada masa *lame duck*. Tentunya hal ini akan berdampak buruk bagi pemerintahan pasca pemilu.

Lebih lanjut mengenai tahap pengucapan sumpah yang diatur dalam Pasal 430 UU Pemilu, namun tidak dijelaskan mengenai pelaksanaannya. Hanya terdapat diksi “dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Tidak disebutkan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan mana pengucapan janji DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kota diatur. sehingga tidak ada aturan pula mengenai estimasi waktu pelaksanaan pengucapan sumpah tersebut.

Menyikapi hal tersebut, perlunya peninjauan ulang terhadap aturan-aturan tentang pemilu dan permasalahan pada masa transisi pemerintahan. Ancaman tindakan otoriter oleh pembuat kebijakan semakin jelas namun belum ada tindak lanjut hingga sekarang. Ketika mempersingkat tahapan Penetapan hasil dan pelantikan, maka telah menutup rapat celah untuk mencederai demokrasi. Seperti dilakukan oleh negara maju Amerika Serikat yang telah menuangkanya dalam Amandemen ke 20 untuk meringkas masa *lame duck*.<sup>58</sup> Sabotase politik telah dihilangkan, Amerika hanya memberikan sisa waktu bagi pejabat

---

<sup>57</sup> Subakti Ramlan, Supriyanto Didik, dan Asy'ari Hasyim, *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah* (Jakarta Selatan: Kemitraan bagi Pembaharuan Tata pemerintahan, 2011), 9.

<sup>58</sup> Nuryadin, “Urgensi Pengaturan *Lame Duck Session*,” 1801.

lama untuk mengemas barang mereka. Sehingga tidak ada jeda lama bagi parlemen untuk beraktivitas seperti masa aktif jabatan. Bahkan waktu untuk membuat regulasi barupun tidak ada.

Negara Austria juga memiliki pengaturan mengenai *lame duck*. Pembatasan siklus legislasi di Negara Austria dilakukan dengan mempersingkat masa persidangan. Dalam pengangkatan *House of Representative* baru terpilih yang berperan dalam bidang legislasi, memiliki waktu 30 hari terhitung mulai setelah pemilihan umum untuk melakukan sidang pertama.<sup>59</sup> Artinya *House of Representative* lama harus segera mengakhiri kewenangannya dan digantikan oleh yang baru dalam kurun waktu 30 hari.

Peralihan kekuasaan memang hal yang lazim terjadi pada negara demokrasi. Namun ketika kepentingan bercampur dengan urusan masyarakat maka golongan serakah akan mendahulukan kepentingan yang dirasa menguntungkan bagi mereka. Cukup komplis bukti bahwa masa transisi yang memakan waktu lama akan merugikan. Ketika pejabat mengetahui bahwa masa jabatan mereka akan segera berakhir dan pilihan rakyat tidak sesuai kehendak mereka. Maka terjadilah adu kepentingan antara pejabat pemerintahan (legislatif) dengan rakyat.

Mempersingkat jeda antara penetapan hasil rekapitulasi dan pengucapan sumpah merupakan sebuah upaya yang berdampak besar untuk ruang gerak DPR. Berdasarkan perbandingan terhadap negara yang

---

<sup>59</sup> Nuryadin, "Urgensi Pengaturan *Lame Duck Session*," 1805.

melakukan pembatasan terhadap lame duck, maka dapat dijadikan gambaran bagi Indonesia untuk melakukan hal serupa. Waktu ideal untuk pembatasan di masa lame duck adalah 30 hari sejak pengumuman hasil pemilu hingga ke tahap pelantikan.

Gerbang pemilu menjadi tolak ukur keberlanjutan bangsa dimasa depan. Ketika masa akhir jabatan dipenuhi dengan kecurangan, maka akan menjadi beban bagi penerusnya. Lebih parah lagi, rakyat turut merasakan akibatnya dari penyalahgunaan wewenang masa *lame duck* ini.

#### 5. Memberikan Batasan Pengesahan RUU menjadi UU oleh DPR di Masa *Lame Duck*

Kewenangan legislasi menjadi sebuah identitas yang melekat pada DPR. Bahkan pada UUD NRI Tahun 1945 telah memosisikan DPR memiliki kewenangan besar atas pembuatan Undang-undang. Telah diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 mengenai proses pembentukan UU hingga pada tahap diundangkan. Peraturan perundang-undangan merupakan sebuah putusan tertulis yang dibuat, ditetapkan dan dikeluarkan oleh lembaga negara yang mempunyai fungsi legislasi.<sup>60</sup> Perlu diperhatikan pula bahwasanya Undang-undang yang dibuat harus sesuai dengan tata cara yang berlaku dan taat akan norma kemanusiaan.

Pembentukan undang-undang harus melewati tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan atau

---

<sup>60</sup> Dermina Dalimunthe, "Proses Pembentukan Undang-Undang Menurut UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Hukum Ekonomi* Vol. 03 No. 01 (2017): 67, <https://doi.org/10.24952/yurisprudencia.v3i1.680>.

pengundangan.<sup>61</sup> Kelima tahapan itu menjadi syarat wajib bagi setiap Undang-undang yang dibuat untuk menjadi aturan kehidupan bangsa. Dari lima tahap tersebut, Program legislasi (Prolegnas) masuk pada tahap perencanaan pembuatan Undang-Undang. Prolegnas ini disusun oleh Presiden bersama DPR dan hasilnya dicantumkan dalam Keputusan DPR.

Terdapat dua jenis Prolegnas, yakni Prolegnas jangka menengah atau disebut Proleg JM dengan waktu 5 tahun dan Prolegnas Prioritas Tahunan atau disebut Proleg PT dengan jangka tahunan.<sup>62</sup> Pada tahap penyusunan daftar RUU untuk disusun lebih lanjut sebenarnya telah menetapkan jangka waktu dalam perencanaan pembuatan Undang-undang. Kecuali apabila dalam keadaan darurat untuk segera mendapatkan respon dengan dibuatnya Undang-undang baru. Sebagai contoh, kebijakan atas larangan berkerumunan di tempat umum pada masa Covid-19 yang melanda Indonesia pada awal 2020 lalu.

DPR dapat mengajukan RUU selain melewati jalur dari prolegnas yang telah ditetapkan. Usul inisiatif DPR ini dapat berasal dari Anggota, Komisi, Gabungan Komisi atau Baleg.<sup>63</sup> Pembahasan usul inisiatif DPR kemudian dikaji mendalam bersama dengan anggota dewan yang berasal dari fraksi yang berbeda-beda. Pimpinan DPR dapat menentukan apakah usul tersebut dapat diterima atau tidak. Seyogyanya yang menjadi

---

<sup>61</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>62</sup> Dermina Dalimunthe, "Proses Pembentukan Undang-Undang," 70.

<sup>63</sup> Dermina Dalimunthe, "Proses Pembentukan Undang-Undang," 71.

pertimbangan utama adalah perkembangan kebutuhan masyarakat yang tiap masa selalu berubah.

Melalui rapat paripurna usul inisiatif DPR dibahas dan dipertimbangan untuk diterima atau tidak. Apabila diterima maka akan disempurnakan dan selanjutnya disampaikan oleh presiden. Pada hak inisiatif DPR tidak terdapat aturan jelas mengenai kriteria untuk dikategorikan sebagai usul inisiatif DPR. Tentunya menjadi celah bagi anggota DPR atau kelompok dalam anggota DPR yang berkepentingan pribadi untuk merusak citra legislasi Indonesia.

Setiap tahun menjelang berakhirnya rangkaian tahap pemilu pasti ada RUU yang masuk pada Prolegnas. RUU tersebut bisa usul dari presiden, pemerintah, maupun DPR. Berikut peneliti telah menyajikan data RUU yang diusulkan tahun 2019:

**Table 4.2. Daftar RUU pada Prolegnas di tahun 2019<sup>64</sup>**

NO	INISIATIF	POSISI	JUDUL	TANGGAL UPDATE
1.	Pemerintah	Terdaftar	RUU tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Pertahanan Negara	26 September 2019
2.	DPR	Pembahasan	RUU tentang Pertahanan	09 September 2019
3.	Pemerintah	Pembahasan	RUU tentang KUHP	18 September 2019

<sup>64</sup> Dewan Perwakilan Rakyat, "Program Legislasi Nasional", diakses 4 April 2024, <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>.



4.	DPR Pemerintah DPD	Penyusunan	RUU tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	18 September 2019
5.	Pemerintah	Terdaftar	RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan	17 September 2019
6.	DPD	Pembahasan	RUU tentang Ekonomi Kreatif	26 September 2019
7.	DPR	Pembahasan	RUU tentang Praktik Pekerjaan Sosial	29 Agustus 2019
8.	DPR	Pembahasan	RUU tentang Lembaga Pendidikan Keagamaan dan Pesantren	10 Juli 2019
9.	DPR	Penyusunan	RUU tentang Pengawasan Obat dan Makanan serta pemanfaatan Obat asli Indonesia	11 Juli 2019
10.	Pemerintah	Keputusan	RUU tentang Bea Materai	18 September 2019
11.	DPR	Pembahasan	RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual	03 September 2019
12.	DPR	Penyusunan	RUU tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24	02 juli 2019

			Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana	
13.	DPR	Penyusunan	RUU tentang Penyadapan	03 Juli 2019

Sejumlah RUU yang berhasil peneliti rangkum dalam **Tabel 4.2.** menunjukkan bahwa aktifitas legislasi di masa *lame duck* tetap aktif, bahkan bisa dikatakan lebih aktif dari sebelumnya. *Lame duck* pada tahun 2019 terjadi antara bulan Juni hingga September.

Salah satu dari tiga belas RUU tersebut menjadi sorotan publik. Ramainya Revisi UU KPK pada tahun 2019 sempat menggegerkan masyarakat Indonesia. KPK dilemahkan independensinya melalui Revisi UU tersebut. Ternyata awal mula terjadi revisi UU KPK berasal dari usul inisiatif oleh DPR. Agus Rahardjo mantan Ketua KPK dalam Kompas.com menuturkan:<sup>65</sup>

“Perlu diperjelas bahwa Revisi UU KPK tahun 2019 itu inisiatif DPR, bukan inisiatif pemerintahan, dan terjadi dua tahun setelah penetapan tersangka Setya Novanto.”

Hal ini merupakan salah satu penyalahgunaan hak usul inisiatif oleh DPR yang fatal. Selain pada cara perencanaanya juga pada waktu undang-undang tersebut muncul ke publik, yakni di masa *lame duck*. Sangat rentan momentum *lame duck* ini untuk memunculkan regulasi yang

<sup>65</sup> “Jawab Agus Raharjo, Istana: Revisi UU KPK Inisiatif DPR, Terjadi Dua Tahun Usai Setyo Novanto Tersangka,” Kompas.com, diakses 11 April 2024, [https://nasional.kompas.com/read/2023/12/01/11211991/jawab-agus-rahardjo-istana-revisi-uu-kpk-inisiatif-dpr-terjadi-dua-tahun?utm\\_source=Various&utm\\_medium=Referral&utm\\_campaign=Top\\_Desktop](https://nasional.kompas.com/read/2023/12/01/11211991/jawab-agus-rahardjo-istana-revisi-uu-kpk-inisiatif-dpr-terjadi-dua-tahun?utm_source=Various&utm_medium=Referral&utm_campaign=Top_Desktop).

tidak perlu terburu-buru agar segera disahkan hingga membuat kegaduhan publik.

Prolegnas sendiri memiliki posisi penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Kumpulan daftar RUU ini memberikan jaminan atas keberlanjutan pembangunan hukum nasional.<sup>66</sup> Tidak ada pengaturan pasti bahwa Prolegnas harus terlaksana. Namun dengan adanya Prolegnas ini mampu membuat RUU menjadi terstruktur hingga tahap akhir. Sebagai rencana pembuatan UU, prolegnas memiliki tahapan komunikasi dan sosialisasi. Pada tahapan ini wajib untuk melibatkan forum Prolegnas Pemerintah, para wakil dari Badan Legislasi DPR dan wakil dari ormas, lembaga masyarakat serta organisasi mahasiswa.<sup>67</sup>

Pembatasan atas pengesahan RUU di masa lame duck ini sangat diperlukan. Pada tahap perencanaan atau prolegnas hanya mengkategorikan prolegnas jangka menengah dan tahunan. Sedangkan disamping itu terdapat hak usul inisiatif yang dimiliki oleh DPR. Sebenarnya hak usul inisiatif merupakan salah satu implementasi dari fungsi legislasi DPR. Namun akan menjadi kesalahan jika hak usul inisiatif dipergunakan untuk menuntaskan kepentingan kelompok di masa akhir jabatan. Padahal Rancangan undang-undang tersebut tidak tergolong pada kepentingan darurat.

---

<sup>66</sup> Ahmad Ubbe, "Instrumen Prolegnas Dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Terencana Dan Terpadu", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 2 No. 1 (Maret 2005): 19, <https://doi.org/10.54629/jli.v2i1.280>.

<sup>67</sup> Ahmad Ubbe, "Instrumen Prolegnas", 17.

Dikatakan demikian sebab dalam Pasal 23 ayat 2 UU No. 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa ada dua keadaan tertentu untuk DPR atau presiden dapat mengajukan RUU di luar Prolegnas. Pertama adalah keadaan yang menunjukkan kejadian luar biasa, seperti perang dan bencana. Yang kedua adanya urgensi nasional pada RUU yang disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR khusus pada bagian legislasi dan Menteri penyelenggara pemerintahan.<sup>68</sup> Melihat ketentuan tersebut maka jelas bahwa RUU yang disahkan pada masa lame duck tidak masuk dalam dua keadaan tertentu.

Urgensi pembatasan pengesahan RUU menjadi UU di masa lame duck merupakan keadaan yang jarang diperhatikan, Namun dampaknya sangat besar untuk menunjang pemerintahan yang demokratis. Pembatasan ini dapat dilakukan dengan menekan jumlah UU yang lahir atas dasar inisiatif DPR yang sifatnya tidak darurat. Tidak hanya itu, RUU harus melalui jalur demokrasi oleh rakyat. Yang mana dari tahap-tahap penyusunannya harus transparansi dan tidak otoriter dengan kepentingannya sendiri. Jika hal tersebut segera ditindaklanjuti, manifestasi pemerintahan yang demokratis perlahan akan membaik.

#### 6. Menolak RUU yang Tidak Demokratis

Demokrasi merupakan satu elemen penting untuk pondasi utuhnya kesatuan dan persatuan bangsa. Implementasi demokrasi tercermin dengan tersalurkannya aspirasi rakyat. Aspirasi ditampung dan diaktualisasikan

---

<sup>68</sup> Pasal 23 ayat 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

pada peraturan perundang-undangan yang mengikat dan dijalankan bersama. Tahapan rancang undang-undang atau RUU memerlukan banyak aspirasi rakyat dan seleksi sesuai prosedur. Pemerintahan dikatakan demokratis apabila tatanan demokrasi didalamnya terlaksana dengan baik, salah satunya tercipta RUU hasil kesepakatan bersama rakyat dan pelaksana pemerintahan.

Diterangkan pula oleh Affan Gaffar bahwa demokrasi memuat beberapa elemen kuat yang harus diimplementasikan:<sup>69</sup>

- a. Sumber kekuasaan utama berasal dari rakyat
- b. Para pemegang jabatan dalam pemerintahan dipilih secara demokrasi oleh rakyat dan bertanggungjawab dalam melaksanakan tugasnya
- c. Demokrasi dapat dijalankan secara langsung atau keterwakilan
- d. Pelaksanaan rotasi kekuasaan secara teratur dan damai
- e. Pemerintahan demokratis terwujud dengan adanya pemilu guna menjamin politik baik untuk dipilih atau memilih
- f. Terjaminnya hak-hak dasar warga negara, seperti berpendapat.

Keenam poin tersebut adalah hal pokok dan wajib ada dalam negara pemerintahan demokratis. Demokrasi yang asalnya dari rakyat dilaksanakan dalam bentuk pemilu. Sebagai hasil dari pemilu terpilih seorang perwakilan rakyat yang melaksanakan demokrasi keterwakilan

---

<sup>69</sup> Fauzi Iswari, "Aplikasi Konsep Negara Hukum Dan Demokrasi Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia", *Jurnal Cendekia Hukum* Vol. 6 No. 1 (September 2020): 133, e-ISSN: 2580-1678 dan ISSN: 2355-4657, <http://e-jurnal.stih-pm.ac.id/index.php/cendekeahukum/index>.

dalam pemerintahan. RUU adalah wujud nyata hasil demokrasi keterwakilan dari DPR.

RUU yang disahkan pada periode lama cenderung terindikasi tidak demokratis karena cenderung muncul atas kehendak kelompok serta menutup akses partisipasi bagi rakyat. Dikatakan demikian karena berdasarkan fakta lapangan banyak terjadi kericuhan akibat terbitnya RUU tersebut. Padahal negara demokrasi sangat menjunjung tinggi kesepakatan hasil dari kumpulan aspirasi masyarakat. Negara telah melindungi masyarakat untuk menyuarakan pendapatnya melalui UUD NRI 1945, tepatnya Pasal 28 yang menegaskan bahwa kemerdekaan untuk berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pikiran baik lisan dan tulisan sesuai dengan ketentuan undang-undang.<sup>70</sup>

Injury time atau masa detik-detik menjelang pemilu secara terbukti telah menghasilkan RUU yang tidak demokratis. Secara otomatis pemerintahan yang tidak demokratis juga tidak terselenggara dengan baik. Namun masyarakat memiliki legitimasi untuk menyuarakan pendapatnya. Seperti melakukan demonstrasi dan menempuh jalur hukum melalui Mahkamah Konstitusi. Sebagai pintu utama agar UU dapat dikaji kembali dan diuji maka melewati jalur litigasi yakni judicial review di Mahkamah Konstitusi.

Judicial review merupakan upaya dilakukan pihak yang merasa dirugikan atas terbitnya UU yang tidak seimbang terhadap hukum kepada

---

<sup>70</sup> Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945.

MK. Pembuatan UU merupakan representasi dari pembangunan hukum yang dimulai dari perencanaan hingga tahap terakhir pengundangan. Pembentukan hukum yang demokratis memiliki tipe *bottom up*, artinya substansi materiil hukum adalah cerminan dari nilai dan kehendak rakyat.<sup>71</sup> Kendati demikian, apabila ditemukan UU yang substansinya didominasi kepada sebagian kelompok atau elite politik serta melangkahi UUD NRI 1945 maka harus dilakukan pengujian oleh MK.

Pemerintahan demokratis merupakan pemerintahan yang baik atau *good government* dan *check and balance* dengan mewujudkan aspirasi dan partisipasi rakyat melalui DPR. Ketika dalam penyusunan *regeling* atau peraturan aspirasi rakyat dikesampingkan maka layak untuk dilakukan tindak lanjut. Perihal upaya apa saja yang dapat dilakukan untuk menolak UU di masa *lame duck* adalah sebagai berikut:

1) *Judicial Review*

*Judicial Review* merupakan kewenangan MK untuk menguji UU terhadap UUD. Selain di MK, kewenangan *judicial review* juga berada pada Mahkamah Agung. Naumun MA berwenang melakukan pengujian pada peraturan perundang-undangan terhadap UU yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan yang berasal dari DPR pada *lame duck* dan telah diundangkan dapat diajukan *judicial review*

---

<sup>71</sup> H. Boner Pasaribu dalam Muhammad Reza Maulana, "Upaya Menciptakan Produk Hukum Berkualitas Konstitusi Melalui Model Preventif Review", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15 No. 4 (Desember 2018): 777, <https://doi.org/10.31078/jk1545>.

di MK. Hukum merupakan produk politik yang tak luput dari kepentingan politik anggota lembaga yang membuatnya.<sup>72</sup>

Sebagai negara demokrasi, maka dengan menempuh *judicial review* merupakan upaya untuk menyelamatkan demokrasinya. Perihal siapa saja yang berhak atas pengujian di MK telah diatur dalam Pasal 51 UU Nomor 24 Tahun 2003, diantaranya adalah setiap orang yang berkewarganegaraan Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum dan lembaga negara yang merasa dirugikan oleh berlakunya UU yang dimohonkan pengujian.<sup>73</sup> Para pihak sebagaimana telah disebutkan mendapatkan hak untuk menyatakan pendapatnya atas kerugian akibat UU yang telah diundangkan.

Dalam perspektif hukum progresif, pokok substansial dalam peraturan perundang-undangan merupakan pintu utama menjadikan hukum sebagai alat untuk menjamin hak-hak masyarakat.<sup>74</sup> Maka jika terdapat produk hukum yang tidak memberikan jaminan atas hak-hak masyarakat, sudah dipastikan target utama demokrasi negara tidak tercapai. *Judicial review* menjadi solusi utama bagi masyarakat untuk menepis penjajahan atas demokrasi oleh DPR di masa *lame duck*.

---

<sup>72</sup> Ja'far Baehaqi, "Perspektif Penegakan Hukum Progresif dalam Judicial Review di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* Vo. 10 No. 3 (September 2013): 422, <https://doi.org/10.31078/jk1033>.

<sup>73</sup> Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.

<sup>74</sup> Ja'far Baehaqi, "Perspektif Penegakan Hukum Progresif", 433.



## 2) *Legislative review*

Selain *judicial review*, terdapat *legislative review* yang termasuk dalam kewenangan DPR untuk mengkaji ulang dan memberikan persetujuan terhadap UU. Selama ini *legislative review* hanya diartikan sebagai pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) oleh DPR. Hal ini juga dimuat dalam Pasal 52 UU No. 12 Tahun 2011 yang menjelaskan bahwa adanya keharusan mengajukan PERPPU ke DPR dalam persidangan.

Pada UU yang sama tepatnya di pasal 23 ayat 2 huruf a juga menjelaskan bahwa Presiden dan DPR dapat mengajukan RUU diluar Prolegnas dalam keadaan tertentu. Pada keadaan tertentu ini dapat dikategorikan sebagai urgensi nasional atas RUU yang bisa mendapat persetujuan bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bagian legislasi.<sup>75</sup> Sehingga dalam hal ini DPR dapat mengusulkan kembali produk legislasi untuk diubah dan masuk pada prolegnas tahun berikutnya.

Selain agar bisa memberikan evaluasi atas produk hukum yang mereka hasikan sendiri, maka hal ini bertujuan agar tidak sepenuhnya *judicial review* dilimpahkan pada MK. Said Salahudin, Direktur Sinergi Masyarakat untuk Demokrasi Indonesia (Sigma) memberikan pernyataan bahwasanya *legislative review* harus dipergunakan sebagai

---

<sup>75</sup> Pasal 23 ayat 2 huruf a UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

mekanisme evaluasi produk hukum berupa UU.<sup>76</sup> Tahapan *legislative review* sama dengan pembahasan RUU pada umumnya. Tak kalah penting, dalam pembahasan ulang DPR wajib memberikan ruang untuk menampung aspirasi masyarakat. Tujuannya agar kepentingan pokok masyarakat benar-benar termuat dalam UU tersebut.

DPR harus memberikan jaminan bahwa benar adanya perbaikan atas UU yang tidak partisipatif di masa *lame duck*. Perubahan UU masa *lame duck* ini melalui penyusunan RUU kembali harus mendapat persetujuan DPR. Dengan kerendahan hati dan i'tikad baik dari DPR itu sendiri diharapkan mampu memberikan dampak positif. Pengajuan *legislative review* ini semata untuk memperbaiki citra pemerintahan yang demokratis itu sendiri.

- 3) Presiden tidak *Memberikan* Persetujuan atas Pembahasan RUU tidak Demokratis

Masa *lame duck* sangat lekat dengan aksi pemerintahan yang tidak demokratis. Dalam hal ini Presiden sebagai kepala negara harus mampu mengambil tindakan untuk menyelamatkan demokrasi. Pembuatan UU yang berasal dari DPR harus melewati jalur persetujuan Presiden. Kedudukan Presiden memiliki pengaruh besar terhadap keluarnya RUU menjadi UU.

Presiden mempunyai kewenangan untuk membuat dan mengesahkan UU bersama DPR sebagaimana telah diatur dalam UUD

<sup>76</sup> Rahadyan Fajar Harris, "Menakar Efektivitas Review di Dewan Perwakilan Rakyat," Heylaw Edu, Diakses pada 26 April 2024, <https://heylaw.id/blog/efektivitas-legislative-review-di-dpr>

NRI 1945. Kewenangan sakral ini dapat dimanfaatkan untuk Presiden menyatakan ketidaksetujuannya atas RUU yang tidak sesuai dengan harkat dan martabat bangsa Indonesia. Ketika tahap pembahasan RUU bersama DPR, Presiden memberikan tugas kepada menteri terkait untuk mewakilinya.<sup>77</sup> Pembahasan dengan wakil menteri atas nama Presiden ini harus bersikap selektif agar mampu memilah pada setiap pasal di RUU yang dibahas bersama DPR.

Ketika melakukan pembahasan RUU, perlu adanya proses musyawarah antara DPR dan Presiden untuk mencapai mufakat. Kesepakatan antar Presiden dan DPR selanjutnya disampaikan dalam rapat Paripurna untuk disahkan bersama.<sup>78</sup> Melalui menteri yang diutus dalam pembahasan RUU tersebut, presiden dapat menyatakan ketidaksetujuannya apabila RUU yang dibahas apabila bertentangan dengan aspek kehidupan bernegara. Sehingga pada tahap pembahasan Presiden bisa melakukan penolakan atas bahasan RUU tidak demokratis di masa *lame duck*.

---

<sup>77</sup> Pasal 49 ayat 2 UU No 12 Tahun 2011

<sup>78</sup> Amar Ridhwan Pangestu “Akibat Hukum Rancangan Undang-Undang yang Disetujui Bersama DPR dan Presiden Tetapi Tidak Ditandatangani Presiden” (Tesis, UPN Veteran, 2022), 58.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada judul “Pembatasan Kewenangan Legislasi DPR di Masa *Lame Duck* sebagai Manifestasi pemerintahan yang Demokratis”, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. DPR memiliki fungsi legislasi, yakni menyusun dan membahas RUU. Namun di masa *lame duck* kewenangan DPR tersebut mengalami kesenjangan partisipasi masyarakat. Dikatakan demikian karena berdasarkan potret perjalanan DPR ketika menjelang purna masa jabatan, produktifitas DPR dalam legislasi meningkat. Terbukti dengan terbitnya UU di masa *lame duck* yang menuai kontroversi. Dari sekian UU yang ada, peneliti mengambil contoh 2 UU yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3 Pasal 224 ayat 5 dan 7 serta pasal 83 ayat 1 dan Undang-Undang Nomor 19 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2022 tentang KPK pasal 1 ayat 3, pasal 2 ayat 6, pasal 24 ayat 2, pasal 12B, pasal 37B ayat 1, pasal 37E, pasal 40 ayat 1 dan pasal 47.
2. Urgensi pembatasan kewenangan legislasi DPR menjadi hal yang perlu segera ditindaklanjuti. Ketika kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck* tidak dibatasi, maka manifestasi pemerintahan demokratis tidak terealisasi. Begitu besar dampak atas pembatasan kewenangan DPR ini.

Namun pembatasan kewenangan DPR tidak diatur secara normatif dalam peraturan perundang-undangan. Sehingga pemerintah diharapkan segera sadar akan keadaan urgensi yang terjadi setiap masa pergantian jabatan DPR. Sebagaimana konsep pembatasan yang telah peneliti paparkan, akan memberikan perubahan signifikan apabila benar diaktualisasikan.

## B. Saran

Sebagai akhir dari karya ilmiah ini, penulis ingin memberikan saran berdasarkan hasil kajian mendalam terhadap judul yang peneliti angkat. Saran tersebut meliputi:

1. Berdasarkan analisis terhadap kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck*, menghasilkan bahwa kewenangan tersebut telah disalahgunakan. Akibatnya pemerintahan yang demokratis tidak terlaksana dengan baik. Oleh sebab itu, seharusnya DPR menggunakan kewenangan sesuai dengan harapan bangsa. Yakni tidak adanya pelanggaran terhadap demokrasi itu sendiri. DPR harus lebih bijak serta penuh pertimbangan dalam setiap tindakan yang diambil. Tujuannya agar wakil rakyat mampu menjalankan wewenang sesuai dengan amanat yang diberikan. Perlu ada pengaturan secara tertulis terkait dengan kewenangan DPR agar pemerintahan yang demokratis.
2. Konsep pembatasan kewenangan legislasi DPR diharapkan memberikan ide baru bagi kesenjangan demokrasi di masa *lame duck*. Untuk menuju pemerintahan yang demokratis sangat diperlukan untuk membatasi wewenang yang disalahgunakan, terutama di masa *lame duck*. Konsep

pembatasan kewenangan legislasi DPR di masa *lame duck* merupakan hal urgen yang tetap terulang setiap tahunnya. Oleh karena itu, pemerintah harus segera memberikan tindak lanjut atas permasalahan di masa *lame duck* ini. Seperti yang telah peneliti sebutkan bahwasanya ada 3 konsep pembatasan kewenangan tersebut, yakni: Mempersingkat jeda antara penetapan hasil pemilu dan pelantikan legislatif terpilih dari yang semula bisa sampai 5 bulan menjadi 30 hari, memberikan batasan pengesahan RUU menjadi UU di masa *lame duck*, dan menolak RUU yang tidak demokratis.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Arikunto Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Asshiddiqie Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Asshiddiqie Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- Asshiddiqie Jimly. *Pengantar Ilmu Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- Bagus I Gusti. *Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Perspektif Ius Constituendum*. Yogyakarta: Publika Global Media, Januari 2020.
- Budihardjo Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Edisi Revisi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Evi Oktariana. *Kewenangan Legislatif dan Eksekutif*. Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2022.
- Fajar Mukti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Cetakan IV*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Mahendra J. Desmond. *Fungsi-Fungsi DPR RI Teks, Sejarah, dan Kritik*. Jakarta: PT. Kompas Media, 2020.
- Mukrianto Didik. *Penumpang Gelap Demokrasi*. Jakarta: RM Books, 2022.
- Riskiyono Joko. *Pengaruh Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang*. Jakarta Selatan: Nadi Pustaka, 2017.
- Solikin Nur, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Pasuruan: CV Qiara Media, 2021.

Sudrajat Tedi. *Hukum Birokrasi Pemerintahan Kewenangan & Jabatan*. Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2017.

Surbakti Ramlan, Supriyanto Didik, Asy'ari Hasyim. *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah* (Jakarta Selatan: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011).

Syamsudin M. *Operasional Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

Zed Mestika. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004.

### **Jurnal**

Agustina dan Purnomo Sagita. "Kajian Yuridis Peraturan Perundang Undangan yang Baik dan Berkeadilan Bagi Masyarakat." *Jurnal Hukum dan Pranata Sosial*, Vol. 5 No. 2 (2023) doi: 10.37680/almanhaj.v5i2.2867.

Ajie Radita. "Batasan Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang (Open Legal Policy) Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi (Limit To Open Legal Policy In Legislation Making Based On Constitutional Court Decision)." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13 No. 2 (Juni 2016)

Asmara Dedi dan Yuhardi. "Pasang Surut Demokrasi Indonesia (1945-1965)." *Jurnal Pendidikan Sejarah dan Riset Sosial Humaniora*, Vol. 6 No.1 (Januari-Juli 2023) <https://doi.org/10.31539/kaganga.v6i1.5320>.

Asyikin Nehru dan Setiawan Adam. "Kedudukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan Pasca Diterbitkannya Revisi Undang-Undang KPK." *Justitia Jurnal Hukum*, Vol. 4 No. 1 (April, 2020) <https://doi.org/10.30651/justitia.v4i1.3736>.



- Ayu Oka I Gusti Pramitha Dewi dan Wyasa Ida Bagus Putra. “Peran Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis.” *Journal Ilmu Hukum*, Vol. 03 No. 01 (Februari 2015)
- Baehaqi Ja’far. “Perspektif Penegakan Hukum Progresif dalam Judicial Review di Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10 No. 3 (September 2013): <https://doi.org/10.31078/jk1033>.
- Dalimunthe Dermina. “Proses Pembentukan Undang-Undang Menurut UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.” *Jurnal Hukum Ekonomi* Vol. 03 No. 01 (2017): <https://doi.org/10.24952/yurisprudencia.v3i1.680>.
- Drepane S. Albertus dan Baoli S. Max. “Kewenangan DPR RI Dalam Mengajukan RUU Dalam Kurun Waktu Tahun 2000-2014.” *Jurnal Paradigma Hukum Pembangunan*, Vol. 2 No. 01 (2017): <https://doi.org/10.25170/paradigma.v2i01.1760>.
- Gandra Moh. “Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat.” *Jurnal Khazanah Hukum*, Vol. 2 No. 3 (November 2020): 92-93, 10.15575/kh.v2i3. 8167.
- Hasibuan, M., dan Irwansyah, I. “Evaluasi implementasi periode" lame duck" di Indonesia sejak kemerdekaan republik indonesia tahun 1945 hingga saat ini.” *Jurnal Pendidikan Indonesia* Vol. 9, No. 6 (27 Agustus 2023). <https://doi.org/10.29210/1202322854>.
- Iswari Fauzi. “Aplikasi Konsep Negara Hukum Dan Demokrasi Dalam Pembentukan UndangUndang Di Indonesia.” *Jurnal Cendekia Hukum* Vol. 6 No. 1 (September 2020): e-ISSN: 2580- 1678 dan ISSN: 2355-4657, <http://e-jurnal.stih-pm.ac.id/index.php/cendekeahukum/index>.
- Pakpahan M. “Kajian Hukum Tata Negara Terhadap Tidak Optimalnya Fungsi DPR RI Selama Orde Baru.” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 42 No. 2 (April-Juni 2012)

- Patria Shandi Airlangga. "Hakikat Penguasa Dalam Negara Hukum Demokratis." *Jurnal Cepalo* Vol. 3 No. 1 (2019)
- Reza Muhammad Maulana. "Upaya Menciptakan Produk Hukum Berkualitas Konstitusi Melalui Model Preventif Review." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15 No. 4 (Desember 2018): <https://doi.org/10.31078/jk1545>.
- Sri Nur Hari Susanto. "Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan." *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 3 No. 3 (September 2020) <https://doi.org/10.14710/alj.v3i3.430%20%20-%20%20441>.
- Sudrajat Ajat. "Demokrasi Pancasila dalam Perspektif Sejarah." *Jurnal Mozaik: Kajian Ilmu Sejarah*, Vol. 8 No. 1 (2016): 6, <https://doi.org/10.21831/moz.v8i1.10763>.
- Thalhah HM. "Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No.3 Vol. 16 (Juli, 2009) <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art6>.
- Ubbe Ahmad. "Instrumen Prolegnas Dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Terencana Dan Terpadu." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 2 No. 1 (Maret 2005) <https://doi.org/10.54629/jli.v2i1.280>.
- Valentino K. Rainaldy. "Implikasi Hukum Atas Revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang KPK Terhadap Penyelesaian Kasus Tindak Pidana Korupsi." *Lex Crimen*, Vol. 9 No. 1 (Januari-Maret 2020): ISSN: 2301-856.
- Wattimury Eivandro, Reymon Alfian. "Problematika Revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi." *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 6 No. 1 (2022): 8672, ISSN: 2614-3097.
- Wijayanti Winda. "Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012).” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10 No. 1 (Maret 2023): <https://doi.org/10.31078/jk1018>.

Yani Achmad. “Analisis Kontruksi Struktural dan Kewenangan DPR dalam Fungsi Legislasi Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15 No.2 (Juni 2018) <https://doi.org/10.31078/jk1526>.

### **Tesis dan Skripsi**

Aqdamana Tsabit. “Urgensi Pembatasan Periodisasi Masa Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi Konstitusional.” Skripsi, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2020.

Amar Ridhwan Pangestu. “Akibat Hukum Rancangan Undang-Undang yang Disetujui Bersama DPR dan Presiden Tetapi Tidak Ditandatangani Presiden.” Tesis, UPN Veteran, 2022.

Salamah Naila Fitriah. “Analisis Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Dalam Menjaga Harkat Dan Martabat Dewan Perwakilan Rakyat.” Skripsi, UIN KH. Achmad Siddiq Jember, 2023.

### **Peraturan Perundang - undangan**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234 Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389 sebagai mana diubah terakhir kali oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250 sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 197 Tahun 2019 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5698.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568 sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6137.

*Undang-undang* Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 20023 Nomor 98 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043 sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6137.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2000 Tentang Pemilihan Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 7 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3959 sebagaimana diubah pertama dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 23 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3810.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2000 Tentang Pemilihan Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 7 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3959 sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 182 Tahun 2017 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Berita Negara Republik Indonesia Nomor 668 tahun 2020.

### **Internet**

Arsil Fitra. “RUU Kontroversi di Masa Transisi.” Hukum Tata Negara FHUI, diakses pada Minggu, 30 September 2023. <https://tatanegara.ui.ac.id/ruu-kontroversi-di-masa-transisi/>.

Hidayat Rofiq. “Ini 14 RUU yang Disahkan Sepanjang 2019.” diakses pada Minggu, 30 September 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-14-ruu-yang-disahkan-sepanjang-2019-1t5e131989eedaa/?page=all>.

Kamus Merriam-Webster.com, Merriam-Webster. “Bebek Lumpuh. Diakses 30 September 2023. <https://www.merriamwebster.com/dictionary/lame%20duck>.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Diakses pada 30 September 2023. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>.

Putranto Aryo, “Sejarah dan Dinamika DPR,” Kompas.com, Diakses 3 Februari 2024, <https://nasional.kompas.com/read/2022/10/23/05220011/sejarah-dan-dinamika-dpr?page=all>

“Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor: 411/Kpts/Kpu/Tahun 2014 Tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Secara Nasional Dalam Pemilihan Umum Tahun 2014.” Diakses 8 Maret 2024. <https://jdih.kpu.go.id/countkepkpu-524e54587041253344253344>.

Rongiyati Sulasi, “UU MD3, Penegakkan Hukum, Dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan.” Pusat Pengkajian Data dan Informasi Setjen DPR RI. Diakses 6 Maret 2024. <https://sdip.dpr.go.id/search/detail/category/Info%20Singkat/id/323>.

“Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1318/PL.01.9-Kpt/06/KPU/VIII/2019 tentang Penetapan Calon Terpilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019.” JDIH

KPU. Diakses pada 12 Maret 2024. <https://jdih.kpu.go.id/beritadetail-6e6554305251253344253344>.

Tresna A. Nano. “Dewan Pengawas Tidak Dapat Campuri Kewenangan Yudisial KPK.” Diakses pada 12 Maret 2024. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17271>.

Fat. “Beda Nasib Tiga RUU Kontroversial di Tahun 2009.” Diakses pada 26 Maret 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/legislasi-dpr-1t4b4152b2849d9/?page=1>.

Mahkamah Konstitusi. “Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang.” 26 Maret 2024. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4>.

Dewan perwakilan Rakyat, “Program Legislasi Nasional.” Diakses pada 4 April 2024. <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>

“Jawab Agus Raharjo, Istana: Revisi UU KPK Inisiatif DPR, Terjadi Dua Tahun Usai Setyo Novanto Tersangka.” Kompas.com. Diakses pada 11 April 2024. [https://nasional.kompas.com/read/2023/12/01/11211991/jawab-agus-rahardjo-istana-revisi-uu-kpk-inisiatif-dpr-terjadi-dua-tahun?utm\\_source=Various&utm\\_medium=Referral&utm\\_campaign=Top\\_Desktop](https://nasional.kompas.com/read/2023/12/01/11211991/jawab-agus-rahardjo-istana-revisi-uu-kpk-inisiatif-dpr-terjadi-dua-tahun?utm_source=Various&utm_medium=Referral&utm_campaign=Top_Desktop).

Harris Rahadyan Fajar. “Menakar Efektivitas Review di Dewan Perwakilan Rakyat.” Heylaw Edu. Diakses pada 26 April 2024. <https://heylaw.id/blog/efektivitas-legislative-review-di-dpr>

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nanda Amalia  
NIM : 204102030016  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah  
Institusi : UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER

Jember, 10 Mei 2024  
Saya yang menyatakan,



**Nanda Amalia**  
NIM. 204102030016



## BIODATA PENULIS



### A. Biodata Diri

Nama : Nanda Amalia  
NIM : 204102030016  
Tempat/Tanggal Lahir : Banyuwangi, 03 Februari 2002  
Alamat : Desa Karangmulyo, Tegalsari,  
Banyuwangi.  
Fakultas : Syariah  
Jurusan/ Prodi : Hukum Islam/ Hukum Tata Negara  
No Hp : 0855 4642 5873  
Media Sosial : - [nandamaly03@gmail.com](mailto:nandamaly03@gmail.com)  
- [www.linkedin.com/in/nandaamali4](https://www.linkedin.com/in/nandaamali4)

### B. Riwayat Pendidikan

SDN 1 Karangmulyo Banyuwangi (2008 – 2014)  
SMP Plus Darussalam Banyuwangi (2014 – 2017)  
SMA Darussalam Banyuwangi (2017 – 2020)

### C. Pengalaman Organisasi

Sekretaris Jenderal KOMPRES UIN KHAS Jember (2023-2024)  
Sekretaris Wilayah Jawa II HKPSI (2023-2024)