

245

PENERAPAN HAK INISIATIF DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PRAKTEK PENYELENGGARAAN NEGARA INDONESIA

Maleha Soemarsono



Ekstistensi DPR sering dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi legislatifnya. Penulis meneliti fungsi legislatif dalam lintasan sejarah (masa I UUD 1945, masa Konstitusi RIS, masa UUDS 1950 dan masa II UUD 1945), yakni mengenai porsi kewenangan masing-masing lembaga (DPR dan Presiden) dalam penetapan UU, kinerja DPR secara kuantitatif dalam pembentukan UU dan penerapan hak inisiatif DPR untuk mengajukan suatu rancangan UU. Terbukti bahwa sebagian besar UU, bukan berasal dari hak inisiatif DPR. Faktor penyebabnya adalah peraturan tata tertib DPR sendiri, sistem politik yang sedang berjalan dan perkembangan modern.

I. Pendahuluan

Keberadaan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tersirat dalam Alinea keempat Pembukaan serta pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945). Selanjutnya dalam Bab VII UUD 1945 diatur mengenai susunan, tugas serta kewenangan dari lembaga DPR. Pasal 21 ayat (1) UUD 1945 menetapkan bahwa anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak memajukan rancangan undang-undang. Hak ini pada dasarnya merupakan hak inisiatif dari DPR dalam pembentukan undang-undang. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya DPR dilengkapi dengan hak-hak tertentu, yang diatur dalam Pasal 8 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No. 10 Tahun 1983. Hak-hak dari DPR tersebut adalah:

1. Hak meminta keterangan pada Presiden;
2. Hak mengadakan penyelidikan;
3. Hak mengadakan perubahan atas rancangan undang-undang;
4. Hak mengajukan pernyataan pendapat;

5. Hak mengajukan/mengajukan seseorang jika ditentukan oleh suatu peraturan perundang-undangan;
6. Hak mengajukan rancangan undang-undang usul inisiatif.

Tugas pokok DPR adalah membentuk undang-undang bersama-sama dengan Presiden yang diterapkan dalam pasal 5 ayat (1) UUD 1945. Namanya tugas ini bukan merupakan suatu pekerjaan yang mudah, sehingga pemerintah Indonesia masih memberlakukan beberapa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Pemerintah Hindia Belanda. Secara formal membentuk undang-undang pada hakikatnya merupakan suatu keputusan untuk membentuk undang-undang yang dilakukan oleh satu atau beberapa badan yang berwenang secara bersama-sama sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. UUD 1945 merumuskan bahwa penerapan kebijaksanaan umum dalam bentuk undang-undang diwujudkan dalam kerja sama antara Presiden dan DPR. Bentuk kerja sama yang diberikan oleh DPR dalam hal ini adalah memberikan persetujuan. Dalam melaksanakan fungsi legislatifnya tersebut, salah satu hak yang paling mendasar dari DPR adalah hak untuk mengajukan rancangan undang-undang yang akan diproses menjadi undang-undang dapat berasal dari Presiden/pemerintah atau merupakan usul inisiatif DPR. Dengan demikian presiden/pemerintah dan DPR mempunyai hak yang sama dalam mengusulkan suatu rancangan undang-undang. Ternyata sejarah kenegaraan Indonesia menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislatif sebagian besar berasal dari presiden/pemerintah. Kondisi ini dapat kita lihat dari produk legislatif yang dihasilkan dalam masa berlakunya tiga undang-undang dasar di negara Indonesia. Hal ini mungkin menyebabkan lembaga DPR banyak mendapat sorotan masyarakat, sehingga dianggap sebagai lembaga stempel dari pihak pemerintah.

Dari uraian tersebut di atas timbul permasalahan yaitu, bagaimana pelaksanaan fungsi legislatif DPR dalam masa berlakunya tiga undang-undang dasar di negara Indonesia. Selanjutnya sampai sejauh mana lembaga DPR mampu menegakkan hak inisiatif dalam pembentukan suatu undang-undang.

II. Pelaksanaan Fungsi Serta Hasil Produk Lainnya

Fungsi legislatif secara umum dikenal sebagai fungsi untuk menetapkan undang-undang sekaligus berkaitan dengan lembaga pembentuknya. Adanya fungsi ini menunjukkan bahwa negara yang melaksanakannya merupakan negara yang demokratis dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan. UUD 1945 menetapkan suatu sistem tertentu dalam melaksanakan fungsi legislatif

tersebut, yang dirumuskan dalam:

1. Pasal 5 ayat (1), menetapkan bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR;
2. Pasal 20 ayat (1 dan 2), menegaskan bahwa tiap undang-undang menghendaki persetujuan dari DPR, dan jika suatu rancangan undang-undang tersebut tidak dapat diajukan kembali dalam persidangan DPR masa itu;
3. Pasal 21 ayat (1 dan 2), menyatakan bahwa anggota-anggota DPR berhak mengajukan rancangan undang-undang. Jika rancangan itu meski telah disetujui oleh DPR tetapi tidak disahkan oleh presiden, maka rancangan itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Dengan demikian suatu undang-undang merupakan produk legislatif dari dua lembaga tinggi negara, yaitu presiden bersama-sama dengan DPR. Dalam hal inisiatif untuk merancang suatu undang-undang berasal dari pihak pemerintah, maka presiden akan dibantu oleh para menteri. Hal ini diatur dalam Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1970 yang menetapkan bahwa prakarsa pembuatan suatu rancangan undang-undang dapat diajukan oleh seorang atau beberapa orang menteri. Akan tetapi tanggung jawab terhadap pengesahan serta pelaksanaan suatu undang-undang tetap pada presiden.

Pelaksanaan fungsi legislatif di bawah UUD 1945 periode pertama, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 (Konstitusi RIS), Undang-undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) serta UUD 1945 periode kedua, ternyata berbeda-beda. Uraian di bawah ini menunjukkan bahwa:

1. Periode pertama berlakunya UUD 1945 yaitu dari tahun 1945 sampai dengan tahun 1949, kekuasaan untuk menetapkan suatu undang-undang dijalankan oleh presiden dengan bantuan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal IV Peraturan Peralihan UUD 1945 dan Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 14 Oktober 1945. Keadaan kemudian berubah dengan dikeluarkannya Maklumat Pemerintah tanggal 14 November 1945, tanggung jawab terhadap penetapan serta pelaksanaan suatu undang-undang berada di tangan para menteri. Dengan demikian dalam penetapan suatu undang-undang dihapuskan adanya tanda tangan menteri atau menteri-menteri terkait.
 2. Pada masa berlakunya Konstitusi RIS dikenal adanya dua sistem dalam menentukan suatu peraturan perundang-undangan, yaitu:
 - a. Undang-undang Federal atau yang menyangkut hubungan satu atau beberapa daerah bagian, ditetapkan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR dan Senat yang merupakan perwakilan daerah bagian;
 - b. Untuk pengaturan selebihnya, maka penetapan undang-undang ditetapkan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR saja.
- Yang dimaksud dengan pemerintah dalam hal ini adalah presiden dengan

seorang atau beberapa orang menteri. Oleh karena itu dalam setiap penetapan undang-undang federal harus ada tanda tangan seorang atau beberapa orang menteri untuk pengesahannya.

3. Pasal 8 UUDS 1950 menetapkan bahwa kekuasaan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, dilakukan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR. Jadi pembentukan undang-undang ini dilaksanakan oleh presiden atau wakil presiden bersama-sama dengan menteri atau menteri-menteri. Karena itu setiap undang-undang harus ditandatangani oleh presiden atau wakil presiden dan menteri atau menteri-menteri terkait.
4. Dalam masa berlakunya kembali UUD 1945 periode ke dua yaitu sejak 5 Juli 1959 sampai sekarang, masa berlaku kembali ketentuan pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dalam masalah pembentukan undang-undang yaitu dilaksanakan oleh presiden bersama-sama dengan DPR. Dengan demikian untuk pengesahan undang-undang hanya ada tanda tangan presiden dan sekretaris negara. Tanda tangan sekretaris negara dalam hal ini adalah untuk kepentingan pengundangan saja, sedangkan tanggung jawab dalam pengesahan undang-undang berada di tangan presiden.

Hasil DPR secara kuantitatif sebenarnya dapat diukur dari pelaksanaan tugas utamanya sebagai lembaga pembentuk undang-undang. Adapun hasil produk legislatif sejak awal masa kemerdekaan adalah sebagai berikut:

1. Pada masa KNIP di bawah UUD 1945 periode pertama, telah disetujui 133 rancangan undang-undang, juga menghasilkan 6 mosi dan 2 interpelasi.¹
2. Di bawah Konstitusi RIS 1949, produk legislatif yang dihasilkan adalah: 7 undang-undang, dan satu undang-undang berasal dari rancangan usul inisiatif DPR, 12 mosi, satu interpelasi dan satu hak bertanya.²
3. Periode berlakunya UUD 1950 terbagi atas:
 - a. Periode Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (DPRS) yaitu 1950 - 1956, menghasilkan: 167 undang-undang, dan lima undang-undang berasal dari rancangan undang-undang usul inisiatif DPRS. Juga dihasilkan 21 mosi, 17 interpelasi, dan satu hak bertanya.³

¹Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, cet. 14. (Jakarta: PT. Gramedia, 1992), hal. 190.

²Bintan Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988), hal. 116.

³*Ibid.*, hal. 117.

b. Masa DPR hasil pemilihan umum yang pertama di Indonesia yaitu dari tahun 1955 - 1959, menghasilkan: 113 undang-undang dengan tiga undang-undang merupakan rancangan undang-undang usul inisiatif DPR, 23 resolusi, 3 interpelasi dan 2 mosi.⁴

4. Masa berlakunya kembali UUD 1945 terbagi dalam dua periode yaitu periode Orde Lama dan periode Orde Baru. Dalam masa Orde Lama yaitu dari tahun 1960 - 1966, DPR Gotong Royong di bawah sistem demokrasi terpimpin menghasilkan: 177 undang-undang yang seluruhnya merupakan usul dari pemerintah, serta 26 pernyataan pendapat.⁵

Pada masa Orde Baru lembaga DPR sebagian besar sudah merupakan hasil pemilihan umum. Masa ini terbagi dalam beberapa periode, yaitu:

a. Periode tahun 1966 - 1971. DPR Gotong Royong di bawah sistem demokrasi Pancasila menghasilkan: 82 undang-undang, 9 pernyataan pendapat, dan 1 angket.⁶

b. Tahun 1971 - 1976, DPR hasil pemilihan umum yang pertama di bawah Orde Baru menghasilkan: 34 undang-undang, 3 memorandum, dan 4 pernyataan pendapat.⁷

c. Tahun 1977 - 1982, DPR menghasilkan: 55 undang-undang, 1 interpelasi tetapi ditolak dalam sidang pleno DPR, mengajukan 6 hak bertanya, membicarakan satu kali hak angket, menerima 368 delegasi perorangan dan 4914 delegasi dari masyarakat.⁸

d. Tahun 1982 - 1987, DPR menghasilkan 45 undang-undang dan Peraturan Tata Tertib DPR Republik Indonesia No. 10 Tahun 1983.⁹

Memperhatikan hasil produk legislatif tersebut terlihat bahwa sebagian besar undang-undang yang berasal dibentuk berasal dari rancangan undang-undang usul inisiatif dari pemerintah. Bahkan masa Orde Lama dan Orde Baru ternyata tidak menghasilkan satupun undang-undang usul inisiatif DPR, sebagai lembaga perwakilan rakyat hasil pemilihan umum.

⁴B.N. Marbun, *DPR RI, Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, cet. 1, (Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 1992), hal. 108.

⁵*Ibid.*, hal. 124.

⁶Budiardjo, *op.cit.*, hal. 197.

⁷*Ibid.*, hal. 199.

⁸Saragih, *op.cit.*, hal. 124.

III. Penerapan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat

Hak Inisiatif DPR dalam pembentukan undang-undang diatur secara jelas dalam pasal 21 ayat (1) UUD 1945. Kemudian diatur secara lebih rinci dalam pasal 33 yo pasal 134-136 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No. 10 Tahun 1983. Meskipun UUD 1945 dan peraturan pelaksanaannya telah memberi jaminan yuridis mengenai hak inisiatif DPR dalam pembentukan undang-undang, akan tetapi data yang ada membuktikan bahwa fungsi legislatif nampaknya cenderung beralih pada pemerintah/presiden. Dalam masa Orde Baru, DPR pada saat-saat tertentu turut mendukung usul-usul lain di luar hak inisiatif, seperti usul pernyataan pendapat, usul angket, usul resolusi serta memorandum yang sifatnya rutin. Kondisi ini memberi peluang pada masyarakat untuk memberikan penilaian negatif bahwa lembaga DPR selama ini kurang mampu melaksanakan fungsinya secara maksimal. Sebenarnya ada beberapa faktor yang mempengaruhi kondisi ini, sehingga tidak seluruhnya kesalahan berada pada pihak anggota DPR.

Di bawah ini penulis mencoba mengemukakan tiga kemungkinan yang diperkirakan menghambat pelaksanaan fungsi para anggota DPR secara maksimal. Kemungkinan-kemungkinan tersebut adalah:

1. Peraturan Tata Tertib DPR Republik Indonesia No. 10 Tahun 1983 menetapkan suatu prosedur yang cukup rumit dan panjang mengenai tata cara pengajuan suatu rancangan undang-undang usul inisiatif DPR. Hal tersebut diatur dalam pasal 33 yo pasal 134-136 yang menetapkan suatu tata cara sebagai berikut:
 - a. Sedikitnya 20 anggota DPR yang terdiri lebih dari satu fraksi mengajukan usul inisiatif rancangan undang-undang secara tertulis kepada pimpinan dewan, yang disertai dengan daftar nama pengusul, tanda tangan dan nama fraksi masing-masing;
 - b. Setelah diterima oleh pimpinan dewan, selanjutnya akan diberitahukan dan dibagikan kepada seluruh anggota pada sidang paripurna;
 - c. Dalam rapat musyawarah kepada para pengusul diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan mengenai usul rancangan undang-undang tersebut;
 - d. Setelah para anggota fraksi memberikan tanggapannya atas penjelasan pengusul, maka dalam sidang paripurna kemudian diputuskan apakah usul diterima atau tidak. Apabila sebelum rapat paripurna jumlah pengusul berkurang dari 20, maka harus dilengkapi menjadi 20 langkah dengan nama...

hal jumlah 20 tersebut tidak terpenuhi, maka usul inisiatif menjadi batal;

- e. Apabila usul inisiatif diterima dalam rapat paripurna maka kepada Komisi/gabungan komisi/panitia khusus yang ditunjuk ditugaskan untuk membahas dan menyempurnakan rancangan undang-undang tersebut;
- f. Selanjutnya rancangan disampaikan kepada presiden disertai surat pengantar berisi permintaan agar presiden menunjuk materi yang akan mewakili pemerintah untuk membahasnya bersama DPR, yang akan berlangsung dalam 4 tingkatan pembicaraan;
- g. Rancangan undang-undang usul inisiatif DPR yang telah disetujui dalam pembicaraan tingkat IV, kemudian disampaikan kepada presiden oleh pimpinan DPR dengan satu surat pengantar yang menjelaskan secara singkat proses pembicaraannya di lembaga DPR bersama menteri yang mewakili pihak pemerintah;
- h. Persetujuan presiden diberikan dalam bentuk tanda tangan dalam selembar kertas khusus yang disediakan oleh Sekretariat Negara sebagai suatu pengesahan menjadi undang-undang. Sekretariat Negara kemudian akan mengumumkan undang-undang tersebut dalam suatu Lembaran Negara.

Dalam praktek ternyata untuk memenuhi jumlah pengusul sebanyak 20 orang yang harus terdiri lebih dari satu fraksi agak sulit terpenuhi. Seandainya jumlah 20 pengusul terpenuhi, masih harus menghadapi kemungkinan adanya penolakan dari fraksi yang dominan di DPR.

2. Kondisi serta sistem politik yang ada juga memungkinkan penerapan hak inisiatif DPR tidak dapat berfungsi secara efektif. Terdapat suatu hubungan yang saling mempengaruhi antara hukum dan politik, karena apa yang secara formal ditetapkan dalam hukum, dalam kondisi politik tertentu tidak dipatuhi. Sebagai contoh dapat dikemukakan bahwa pada masa Orde Lama, Presiden mengeluarkan suatu peraturan baru yang diberi nama Penetapan Presiden dan mempunyai kedudukan setingkat dengan undang-undang. Selain itu ada Peraturan Presiden yang setingkat dengan Peraturan Pemerintah. Ternyata pasal-pasal dalam UUD 1945 tidak mengatur mengenai hal ini, dan nampaknya presiden menggunakan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 sebagai landasan hukumnya.¹⁰

Selain itu presiden juga membubarkan DPR dengan Penetapan Presiden

¹⁰Sri Soemantri, M. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. 1. (Bandung: Alumni, 1992), hal. 112.

No. 3 tahun 1960 karena tidak menyetujui jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diajukan oleh presiden. Selanjutnya berdasarkan Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960 presiden membentuk DPR yang baru dan seluruh anggota DPR hasil pemilihan umum tahun 1955 diganti dengan anggota baru melalui pengangkatan oleh presiden. Dengan kondisi demikian maka dapat dipahami bahwa seluruh undang-undang yang dihasilkan dalam masa Orde Lama berasal dari usul pemerintah. Dalam hal ini DPR selalu bersikap memberi persetujuan atas usul dari pihak pemerintah, dan tidak menaruh perhatian pada adanya hak inisiatif DPR. Dalam masa Orde Baru kita melihat bahwa ada kalanya kekuatan politik menentukan lahirnya produk-produk hukum yang bersifat menunjang kekuatan politik yang ada. Didukung oleh undang-undang tentang Pemilihan Umum yang berlaku hingga saat ini, Golongan Karya dalam lima kali pelaksanaan pemilihan umum berhasil keluar sebagai kekuatan mayoritas tunggal. Selain itu sistem perwakilan berimbang dan sistem daftar dalam menetapkan calon anggota MPR dan DPR membuat peranan Dewan Pimpinan Pusat amat menentukan. Hal ini karena penentuan calon tidak ditentukan oleh pimpinan organisasi sosial dan politik. Akibatnya setelah calon terpilih ikatan dengan induk organisasinya makin kuat, sedangkan hubungan dengan rakyat pemilihnya makin longgar. Pengawasan terhadap ketaatan anggota DPR pada induk organisasinya dimungkinkan dengan adanya hak recall dari pimpinan organisasi yang diatur dalam Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Peran pada anggota DPR lebih banyak ditentukan oleh fraksi yang merupakan perpanjangan tangan dari organisasi sosial dan politik. Sedangkan organisasi sosial dan politik juga dihadapkan pada adanya hak dari presiden untuk membekukan organisasi apabila dianggap telah menyimpang dari kebijakan yang telah ditentukan. Hak dari presiden ini diatur dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Secara tidak langsung berarti pemerintah mempengaruhi kehidupan dari organisasi sosial dan politik. Dengan demikian yang diharapkan dari para anggota DPR adalah loyalitasnya terhadap induk organisasi. Jadi bukan kemampuan atau kepekaannya terhadap kepentingan dari rakyat yang memilihnya. Karena itu dapat dimaklumi apabila prakarsa untuk mengajukan rancangan undang-undang usul inisiatif DPR menjadi minim jumlahnya.

3. Menurut teori pemisahan kekuasaan (*trias politica*) dari Montesquieu, tugas dari badan eksekutif adalah melaksanakan undang-undang atau melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh

badan legislatif cenderung dikalahkan oleh fungsi badan eksekutif. Kenyataan menunjukkan bahwa badan eksekutif juga turut memprakarsai kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dibuat oleh badan legislatif. Negara Indonesia pada dasarnya tidak menganut teori pemisahan kekuasaan. Hal ini antara lain dapat kita lihat dari ketentuan pasal 5 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa tugas pembentukan undang-undang dilaksanakan oleh presiden bersama-sama dengan DPR. Meskipun demikian pengaruh dari zaman modern yang membuat ruang lingkup kekuasaan badan eksekutif menjadi lebih luas nampaknya juga mempengaruhi kondisi di negara kita. Banyak faktor justru melipat gandakan tugas dari badan eksekutif sehingga mendorong perkembangan kekuasaan dari badan eksekutif. Faktor-faktor tersebut misalnya, hubungan sosial politik antar negara yang semakin berkembang, juga adanya perkembangan teknologi sebagai dampak dari suatu proses modernisasi nyatanya membawa pengaruh yang tidak sedikit. Di segi lain dalam melaksanakan tugasnya posisi dari badan legislatif cenderung kurang menguntungkan karena tidak ditunjang dengan fasilitas-fasilitas serta tenaga-tenaga ahli yang memadai. Berbeda dengan badan eksekutif yang ditunjang dengan berbagai fasilitas serta tenaga kerja yang terampil dan ahli, membuatnya lebih mampu dalam menyusun suatu rancangan undang-undang. Selain itu badan eksekutif adalah lembaga yang terjun langsung dalam melaksanakan suatu peraturan perundang-undangan. Kondisi ini membuat badan eksekutif lebih memahami kekurangan atau tidak sempurnanya suatu undang-undang. Faktor lain yang cukup besar pengaruhnya adalah kenyataan bahwa dalam zaman modern tugas utama setiap negara adalah menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Pada umumnya setiap negara modern mengklasifikasikan diri sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*). Tentu saja hal ini mendorong badan eksekutif menjadi lebih berperan dan semakin jauh meninggalkan badan legislatif. Pada umumnya kondisi demikian akan lebih dirasakan dalam negara-negara yang baru merdeka atau negara-negara berkembang. Nampaknya keadaan tidak jauh berbeda dengan situasi di negara Indonesia. Dalam rangka melaksanakan kegiatan pembangunan nasional, maka inisiatif pemerintah untuk menetapkan kebijaksanaan pemerintah dalam bentuk peraturan perundang-undangan terasa lebih menonjol dibandingkan DPR.

IV. Kesimpulan

Hak untuk mengajukan suatu rancangan undang-undang usul inisiatif DPR sebenarnya merupakan hak yang paling mendasar bagi lembaga DPR. Penerapan hak inisiatif tersebut justru menunjukkan keberadaan/eksistensi dari lembaga DPR itu sendiri. Akan tetapi para wakil rakyat di DPR belum memanfaatkan hak tersebut secara maksimal. Hal ini dapat kita lihat dari fakta sejarah yang menunjukkan betapa minimnya hak inisiatif ini digunakan sejak awal kemerdekaan negara Indonesia. Bahkan pada periode Orde Lama dan Orde Baru, hak inisiatif DPR dalam pembentukan undang-undang tidak pernah digunakan sama sekali. Beberapa faktor memang mempengaruhi kondisi ini, seperti tata cara yang rumit dalam mengajukan hak inisiatif DPR, situasi politik yang berjalan, serta perkembangan dalam zaman modern yang memperluas kekuasaan badan eksekutif. Tentu saja kondisi tidak akan pernah berubah bila tidak ada tekad serta itikad baik dari masing-masing pihak, yaitu pihak pemerintah dan para anggota DPR. Pihak pemerintah Orde Baru sudah waktunya bersikap lebih terbuka dan berusaha terus menumbuhkan kehidupan demokrasi yang sehat. Hal ini mengingat kehidupan ekonomi rakyat Indonesia sudah relatif baik, dan semua organisasi sosial politik telah menerima Pancasila sebagai asas tunggal. Di pihak lain para wakil rakyat di DPR hendaknya mulai menumbuhkan tekad untuk loyal pada rakyat pemilihnya, bukan hanya pada induk organisasinya, sehingga mampu bersikap peka terhadap kepentingan serta kebutuhan rakyat banyak. Bertitik tolak dari kepekaan inilah, maka manfaat hak inisiatif DPR dapat berjalan dengan baik dalam melaksanakan fungsi legislatif dari DPR.

Daftar Pustaka

- Azed, Abdul Bari. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: Ind-Hill-Co, 1991.
- Boboy, Max. *Dalam Perspektif Sejarah dan Tata Negara*. Cet. 1. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Cet. 14. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1992.

- Budiardjo, Miriam dan Ibrahim Ambong. *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993.
- Dewan Perwakilan Rakyat. *Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, No. 10 Tahun 1983.
- Hartono, M. Dimiyati. "Hubungan dan Pengaruh Timbal Balik antara Hukum dan Politik di dalam Praktek Penyelenggaraan Negara". Makalah disampaikan pada Studium Generale Universitas Muhammadiyah, Jakarta, pada peringatan Hari Kebangkitan Nasional, Jakarta, 20 Mei 1994.
- Indonesia. *Undang-undang tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat*. Undang-undang No. 15 Tahun 1969 dan No. Undang-undang No. 4 Tahun 1975.
- Indonesia. *Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD*. Undang-undang No. 16 Tahun 1969, Undang-undang No. 15 Tahun 1969 dan Undang-undang No. 4 Tahun 1975.
- Indonesia. *Undang-undang tentang Partai Politik dan Golongan Karya*. Undang-undang No. 3 Tahun 1975 dan Undang-undang No. 3 Tahun 1985.
- Joeniarto. *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*. Cet. 2. Jakarta: PT. Bina Aksara, 1984.
- Mahendra, Yusril Ihza. "Single Majority dan Demokrasi Kita". *Republika* (20 Januari 1994): 6.
- Marbun, B.N. *DPR-RI, Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*. Cet. 1, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Rusminah. "Perwakilan (Sistem dan Lembaganya) Berdasarkan Undang-undang 1945" dalam *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*. Cet. 1, diedit oleh Padmo Wahjono. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984, hal. 73-86.
- Soemantri, Sri. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet. 1., Bandung: Alumni, 1992.

_____. *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*. Cet. 7. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993.

Saragih, Bintan, R. *Lembaga Perwakilan Rakyat dan Pemilihan Umum di Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988.

Wahjono Padmo. *Masalah-masalah Aktual Ketatanegaraan*. Cet. 1. Jakarta: Yayasan Wisma Djokosoetono, SH., 1991.

HUKUM dan PEMBANGUNAN



Salah satu bacaan utama sarjana dan mahasiswa hukum Indonesia



Karangan-karangan hukum
Yurisprudensi dan Komentar
Timbangan Buku
Fakultas Hukum Dalam Berita
Kronik
Parlamentaria
Berita Kepustakaan

**MAJALAH HUKUM TERKEMUKA
MASA KINI**

**HUBUNGI LAH TOKO TERDEKAT
ATAU LANGSUNG TATA USAHA:**

Jl. Cirebon No. 5, Jakarta Pusat. Telp. (021) 335432,
Fax: (021) 3157334