

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Walk out berdasarkan kamus bahasa Inggris - Indonesia artinya meninggalkan, mogok.<sup>1</sup> Dalam kamus istilah politik walk out adalah meninggalkan ruangan rapat atau persidangan atas kehendak sendiri karena tidak setuju atau menolak dengan pembahasan atau hasil sidang.<sup>2</sup> Istilah walk out ini juga dikenal dalam proses persidangan atau rapat di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia ketika sebagian anggota DPR keluar meninggalkan ruangan sidang sebelum rapat itu selesai. Karena adanya perbedaan argumentasi yang tidak mencapai kesepakatan terhadap persidangan yang sedang dilaksanakan atau terhadap aturan yang sedang dibahas/diputuskan dalam rapat, lalu melakukan tindakan dengan cara keluar dari ruang persidangan sebagai bentuk mempertahankan argumentasi.

DPR merupakan lembaga perwakilan politik yang merupakan wadah penyalur aspirasi rakyat seluruh Indonesia sehingga wewenang yang dijalankan hal-hak yang dipergunakan oleh DPR adalah cermin dari kehendak rakyat. Keberadaan DPR dimaksudkan sebagai lembaga yang harus merepresentasikan kepentingan rakyat yang diwakili sehingga hubungan yang harmonis antara negara dengan rakyat dapat diwujudkan berdasarkan mekanisme yang harmonis di atas idealisme bahwa keberadaan negara adalah untuk mensejahterakan rakyat.<sup>3</sup> Setelah terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar 1945 wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai pemegang kekuasaan pembentuk undang-undang, memiliki fungsi politik yang sangat strategis yaitu sebagai lembaga penentu arah kebijakan ketatanegaraan Republik Negara Indonesia. Dengan reformasi memberikan harapan besar bagi terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya *good governance* dan adanya kebebasan berpendapat. Semuanya itu diharapkan makin mendekatkan bangsa pada pencapaian tujuan nasional sebagaimana terdapat

---

<sup>1</sup> John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia* (Jakarta: Gramedia, 2000), 635.

<sup>2</sup> Akbar Kaelola, *Kamus Istilah Politik Kontemporer* (Yogyakarta: Cakrawala, 2009), 357.

<sup>3</sup> Stevanus Eva Setio, "Hak Recall Partai Politik Terhadap Keanggotaan DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", Tesis Magister Ilmu Hukum, (Denpasar: Perpustakaan Universitas Udayana, 2013), 6, t.d.

dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>4</sup> Sehingga fungsi dari DPR ini sangat menentukan terhadap arah kebijakan yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Posisi ini yang seharusnya diingat dan dijalankan oleh setiap anggota DPR dalam mengemban amanah rakyat terutama ketika dalam proses pembentukan peraturan di persidangan harus selalu membawa kepentingan masyarakat dengan penuh kesungguhan dan tanggung jawab.

DPR dan DPD adalah penghuni parlemen bikameral. Sebagai orang-orang yang ditunjuk langsung oleh rakyat, mereka memikul pesan moral agar benar-benar berfungsi sebagai wakil sejati.<sup>5</sup> Seiring dengan itu, menjadi anggota DPR atau DPD penting, tetapi jauh lebih penting bagaimana dapat menjalankan fungsinya secara tepat sehingga tidak hanya datang dan duduk sewaktu bersidang sebagaimana sering terdengar dalam kritikan selama ini. Peran, karakter dan kredibilitas anggota DPR dan DPD sebagai pribadi sangat menentukan sekalipun sering disebut peran institusi parlemen dan perwakilan sangat strategis sebagai salah satu pilar demokrasi, tetapi tidak kalah pentingnya peran orang-orang dalam lembaga tersebut.<sup>6</sup> Tanggung jawab yang sangat besar ini yang harus dilaksanakan dengan penuh kesungguhan dan amanah. Sehingga keberadaan DPR itu sendiri benar-benar dapat menjadi penyambung aspirasi masyarakat untuk diperjuangkan dipersidangan.

Namun fenomena yang terjadi di DPR sering terjadi adanya tindakan walk out oleh sebagian anggota DPR sewaktu persidangan sedang berlangsung. Secara etika tindakan walk out ini dilakukan itu memberikan suatu kesan yang tidak serius untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diamanatkan kepada wakil rakyat dalam hal ini DPR. Bahwa dengan keluarnya dari ruangan persidangan itu menunjukkan sikap kurangnya tanggung jawab secara moral dan menunjukkan sikap tidak berani secara sungguh-sungguh untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan masyarakat. Walaupun dalam negara demokrasi hal tersebut secara hak boleh untuk dilakukan namun apabila dikaitkan dengan kewajiban sebagai wakil rakyat menjadi tidak patut untuk dilakukan. Fenomena walk out ini telah menjadi alternatif sebagian anggota dewan di Indonesia dalam mempertahankan pendapatnya dan seakan-akan hal yang biasa-biasa saja. Namun apabila dicermati konsekuensi dari walk out itu mempunyai pengaruh yang sangat besar.

---

<sup>4</sup> Gusti Partana Mandala, "Wewenang DPR Dalam Penetapan dan Pengawasan APBN Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", Tesis Magister Ilmu Hukum, (Denpasar: Perpustakaan Universitas Udayana, 2011), 20, t.d.

<sup>5</sup> Garuda Wiko, *Hukum dan Politik di Era Reformasi* (Surabaya: Srikandi, 2006), 151.

<sup>6</sup> Dwi Rustiono Widodo, dkk., *Wajah DPR dan DPD 2009 - 2014 Latar Belakang Pendidikan dan Karier* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010), x.

Menurut Iyan Sopian jika sebuah aspirasi sudah diperjuangkan dan tidak mendapat dukungan baiknya tetap bersikap sesuai prinsip dan keyakinan saat pengambilan keputusan terjadi, atau baiknya mengambil sikap abstain mungkin itu lebih elegan, tapi bukan keluar meninggalkan persidangan melalui aksi walk out.<sup>7</sup> Yang terpenting tetap berada di ruang sidang paripurna dan menggunakan hak suaranya, setuju, tidak setuju, atau abstain, bukan walk out. Biarkan rakyat yang menilai siapa yang mendukung aspirasinya dan siapa yang tidak.<sup>8</sup> Seperti yang dikatakan ketua Umum Partai Hanura “Kepada anggota dewan yang baru saja dilantik, Wiranto mengingatkan agar para wakil rakyat tersebut dapat melaksanakan prinsip mandat, yaitu, mewakili hak dan keinginan rakyat, serta akuntabilitas jabatan, dengan mengembalikan kembali tanggung jawab sebagai anggota dewan”.<sup>9</sup> Apalagi tindakan walk out ini biasanya dilakukan dalam pembahasan peraturan-peraturan yang sangat strategis dan menyangkut masyarakat luas. Berikut beberapa fenomena tindakan walk out dalam sidang DPR RI di antaranya :

Sidang Paripurna DPR RI pada tanggal 24 September 2014 memutuskan bahwa Kepala Daerah tidak dipilih langsung oleh rakyat, melainkan dipilih oleh DPRD. Putusan tersebut didukung oleh 226 anggota DPR RI yang terdiri fraksi Partai Golkar berjumlah 73 orang, fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) berjumlah 55 orang, fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) berjumlah 44 orang, dan fraksi Partai Gerindra berjumlah 32 orang. Pada saat pemungutan suara untuk menentukan pengesahan atau penolakan rancangan undang-undang tersebut, fraksi Partai Demokrat yang dipimpin oleh Susilo Bambang Yudhoyono memutuskan untuk walk out (keluar dari ruang rapat).<sup>10</sup>

Revisi UU<sup>11</sup> ini disusun untuk membenahi pasal dan klausa UU No 27 tahun 2009 yang dianggap sudah tidak lagi relevan. Pengesahan berlangsung dengan cukup dramatis karena diwarnai aksi walk-out. Dari 467 anggota dewan yang hadir, 12 anggota DPR dari Partai Hanura, 19 anggota DPR dari PKB, dan 78 anggota DPR dari PDI-P memilih walk-out untuk

---

<sup>7</sup> Iyan Sopian, “Menggugat Aksi Walk out”, dalam <http://politik.kompasiana.Com/2014/10/02/menggugat-aksi-walk-out-692608.html> (diakses 05 Mei 2015).

<sup>8</sup> Sopian, “Menggugat Aksi.

<sup>9</sup> Wiranto, “Bahas Perilaku Anggota DPR Buang-buang Waktu”, dalam <http://nasional.kompas.com/read/2014/10/03/20270961/Wiranto.Bahas.Perilaku.Anggota.DPR.Buang-buang.Waktu>. (diakses 12 Mei 2015).

<sup>10</sup> Wikipedia, “Same on You SBY”, dalam [http://id.wikipedia.org/wiki/ShameOnYou\\_SBY](http://id.wikipedia.org/wiki/ShameOnYou_SBY), diakses (28 April 2015).

<sup>11</sup> Sekarang menjadi UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

menunjukkan penolakannya. Anggota DPR lain dari Partai Demokrat, Partai Gerindra, Partai Golkar, PKS, PAN dan PPP memilih mengesahkan UU ini secara aklamasi.<sup>12</sup> Ini merupakan fenomena hukum terkait tindakan walk out yang dilakukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Negara Indonesia adalah negara berasaskan musyawarah mufakat sebagaimana dalam Pancasila sila ke 4 yaitu : *“Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan”*. Sila ke 4 ini menekankan pada setiap permasalahan khususnya bagi anggota dewan mengenai pembahasan undang-undang menyangkut kepentingan masyarakat harus di usahakan dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat.

Musyawarah ini menekankan dengan benar-benar berasaskan kekeluargaan. Sebagaimana dalam butir ke 3 dari sila ke 4 Pancasila yaitu *“Mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama.”* Kata musyawarah disini menjadi sangat penting demi tercapainya suatu aturan atau keputusan yang benar-benar mencerminkan kepentingan masyarakat luas. Pada butir ke 4 dari sila ke 4 juga dikatakan bahwa *“Musyawarah untuk mencapai mufakat diliputi oleh semangat kekeluargaan.”* Semangat dari butir ini menegaskan pada prinsip kekeluargaan terhadap sesuatu yang sedang dimusyawarahkan. Prinsip ini mengandung filosofi agar setiap keputusan atau aturan yang dihasilkan oleh DPR itu benar-benar merupakan aturan yang dibuat atas persetujuan bersama dengan mengedepankan atas pertimbangan-pertimbangan yang berorientasi kepentingan bersama. Ini yang menjadi harapan adanya permusyawaratan tersebut, sehingga nantinya tidak terkesan tidak ikut tanggung jawab atas peraturan-peraturan yang dihasilkan.

Fenomena walk out ini apabila dihubungkan dengan kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan oleh anggota DPR sangat terkesan kurang adanya kesungguhan dalam menjalankan kewajibannya itu. Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebutkan mengenai kewajiban anggota DPR pada pasal 81 yaitu:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;

---

<sup>12</sup> Pramata Setya, “Petisi Sebagai Instrumen Masyarakat Politik yang Sah dan Legal“, dalam [http://www.siperubahan.com/read/1184/Petisi-Sebagai-Instrumen Masyarakat-Politik-yang-Sah-dan-Legal](http://www.siperubahan.com/read/1184/Petisi-Sebagai-Instrumen-Masyarakat-Politik-yang-Sah-dan-Legal), (diakses 28 April 2015).

- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara;
- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Kewajiban ini yang seharusnya menjadi pusat perhatian wakil rakyat untuk senantiasa mengusahakan semaksimal mungkin mewujudkan dalam setiap langkah hidupnya sebagai pemegang amanat rakyat. Jangan sampai tindakan walk out itu memberikan preseden tidak baik dalam mengemban amanah rakyat. Apabila melihat dari kejadian-kejadian walk out yang dilakukan sebagian anggota DPR terkesan hal itu dilakukan dikarenakan demi kepentingan kelompok tertentu atau demi mendapatkan citra yang baik manakala sebagian anggota DPR yang lain memperjuangkan kepentingan yang kurang mendukung terhadap kesejahteraan rakyat. Sehingga sebagian anggota yang lain melakukan tindakan walk out demi meraih citra yang baik di masyarakat. Hal ini sebenarnya berupa tindakan yang kurang etis untuk dilakukan. Mengapa tidak berada diruangan saja untuk menunjukkan sikap sungguh-sungguh memberikan pendapat yang rasional demi kepentingan masyarakat. Walk out itu sendiri terkesan menjadi cara tertentu sebagai lobi-lobi politik bagi sebagian anggota DPR atau fraksi partai politik sebagai bentuk protes ketidak sepakatan.

Permasalahan di atas menjadi latar belakang bagi penulis untuk mengkaji lebih dalam dalam bentuk tesis sebagai syarat akhir memperoleh gelar magister Ilmu Hukum. Penulis merumuskan judul dari latar belakang masalah tersebut yaitu : Kajian Hukum Tentang Walk out dalam Sidang DPR Ditinjau dari Ketatanegaraan Indonesia.

## **B. Perumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka penulis membuat rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana keberadaan walk out dalam ketatanegaraan Indonesia ?
2. Apakah walk out merupakan hak anggota DPR dalam ketatanegaraan Indonesia ?

3. Bagaimana konsekuensi yuridis walk out dalam ketatanegaraan Indonesia ?

### C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

#### 1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis tentang keberadaan walk out dalam ketatanegaraan Indonesia.
- b. Untuk menganalisis tentang apakah walk out merupakan hak anggota DPR dalam ketatanegaraan Indonesia.
- c. Untuk menganalisis tentang konsekuensi yuridis walk out dalam ketatanegaraan Indonesia.

#### 2. Kegunaan Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengembangan wawasan keilmuan Hukum Tata Negara, serta memberikan sumbangan pemikiran teoritikal dan kritikal dalam pemahaman mengenai keberadaan walk out serta konsekuensi yuridis dari tindakan tersebut dalam ketatanegaraan di Indonesia. Hasil dari penelitian ini dimaksudkan untuk menemukan konsepsional baru mengenai tindakan walk out sebagai bagian dari fenomena dalam penyelenggaraan negara yang di lakukan oleh wakil rakyat.

### D. Kajian Pustaka

Berdasarkan hasil penelusuran dan penelitian yang penulis lakukan terhadap penelitian-penelitian terdahulu terkait dengan judul tesis ini yaitu: *Kajian Hukum Tentang Walk out dalam Sidang DPR Ditinjau dari Ketatanegaraan Indonesia*. Penulis belum menemukan penelitian yang komprehensif dalam bentuk skripsi, tesis maupun disertasi terkait dengan pembahasan yang sama. Hal ini yang memberi peluang dan motivasi bagi penulis untuk meneliti lebih dalam mengenai judul tesis tersebut. Adapun beberapa tesis yang membahas tentang DPR yaitu :

1. Stevanus Eva Setio<sup>13</sup>, *Hak Recall Partai Politik Terhadap Keanggotaan DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Tesis ini berhasil dipertahankan untuk meraih gelar Magister dalam bidang Ilmu Hukum di Universitas Udayana, di Denpasar pada tahun 2013. Tesis ini membahas tentang kesesuaian hak recall partai politik terhadap anggota DPR dengan prinsip-prinsip negara demokrasi yang berdasarkan hukum dan konsekuensi yuridis *hak recall* apabila tetap dipertahankan berada ditangan kekuasaan partai politik.

---

<sup>13</sup> Setio, "Hak Recall Partai Politik, ix.

Tesis ini mengungkapkan permasalahan yaitu : (1) Apakah hak recall terhadap anggota DPR oleh partai politik sesuai dengan prinsip-prinsip negara demokrasi yang berdasarkan hukum ?. (2) Apakah konsekuensi yuridis hak recall apabila tetap dipertahankan berada ditangan kekuasaan partai politik ?. Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa hak recall partai politik tidak sesuai dengan prinsip-prinsip negara demokrasi yang berdasarkan hukum, yaitu adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis warga negara, kedudukan yang sama didepan hukum, dan perlindungan hak-hak dasar manusia oleh konstitusi. Jika hak recall dipertahankan di tangan partai politik, maka konsekuensi yuridisnya dibatasi hak politik dan kewajiban sebagai anggota DPR tersebut sepanjang periode masa jabatannya, serta tidak ada jaminan kemandirian bagi anggota DPR yang sesuai dengan panggilan hati nurani dalam menyuarakan aspirasi rakyat serta kredibilitasnya sebagai pejabat publik.

Penelitian ini membahas tentang *hak recall* partai politik terhadap anggota DPR dalam tinjauan sistem ketatanegaraan Indonesia. Jadi penelitian ini jauh berbeda dengan tesis penulis baik dari segi pembahasan maupun substansi. Sehingga tesis ini bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah terkait dengan orsinalitasnya.

2. Gusti Partana Mandala<sup>14</sup>, *Wewenang DPR Dalam Penetapan dan Pengawasan APBN Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesiatahun 1945*. Tesis ini berhasil dipertahankan untuk meraih gelar Magister dalam bidang Ilmu Hukum di Universitas Udayana, di Denpasar pada tahun 2011. Penelitian ini dilatar belakangi oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang merupakan sarana utama pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya dan sekaligus sarana pemerintah untuk pengelolaan perekonomian negara dalam fungsi penetapan DPR dengan hak legislasi, anggaran dan pengawasan yang dimilikinya perlu lebih berperan dalam mengawasi APBN sehingga benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen untuk menjadi acuan dalam pembangunan yang dilakukan secara rutin. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami sumber wewenang DPR dalam penetapan APBN, dan untuk mengetahui serta memahami apakah wewenang DPR sebagai lembaga legislatif sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dalam penetapan dan pengawasan APBN yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara. Penelitian ini

---

<sup>14</sup> Mandala, "Wewenang DPR Dalam Penetapan, 13.

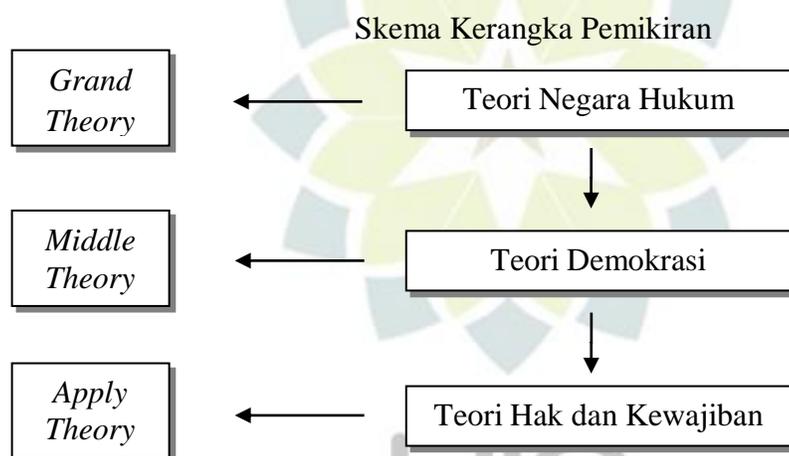
merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini bersumber dari hasil penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang diperoleh melalui teknik penelaahan kepustakaan yang didukung dengan tehnik analisis. Bahan hukum maupun informasi penunjang yang telah dikumpulkan tersebut terlebih dahulu dilakukan deskripsi dengan penguraian proposisi-proposisi hukum dan non hukum yang dijumpai kemudian diinterpretasikan untuk selanjutnya disistematisasi, dievaluasi serta diberikan argumentasi untuk mendapatkan simpulan atas kedua permasalahan tersebut. Hasil pemeriksaan BPK yang diberitahukan kepada DPR, sebenarnya mengandung makna yuridis yang kurang tegas dipandang dari pemakaian istilahnya. Apabila dalam temuan pemeriksaan terdapat indikasi terjadinya penyelewengan, laporan tersebut dapat disampaikan kepada Kejaksaan Agung untuk ditindaklanjuti sesuai dengan prosedur hukum. Untuk dapat berperan lebih banyak dalam penyusunan rancangan APBN diperlukan kemampuan teknis perancang peraturan perundang-undangan. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa sumber wewenang DPR ada pada sumber hukum formil yakni Pasal 23 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mewajibkan adanya kesepakatan untuk musyawarah mufakat dalam penetapan APBN merupakan wujud dari lahirnya Undang-Undang Keuangan Negara yang memberikan pemahaman filosofis yuridis sebagai bentuk penjelmaan kedaulatan rakyat. Saran dalam penelitian ini adalah perlu adanya jaminan kepastian hukum dalam melakukan penegakan hukum yang dilakukan oleh aparatur negara dalam hal ini BPK terhadap banyaknya penyimpangan dan pelanggaran dalam pengelolaan keuangan negara.

Penelitian ini menitik beratkan pada kewenangan DPR yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengenai tugas DPR dalam menetapkan dan mengawasi APBN. Sehingga mengenai substansi maupun permasalahan yang di kaji berbeda dengan yang penulis teliti terkait dengan tindakan walk out anggota DPR.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran dalam membahas dan memecahkan persoalan dalam tesis ini menggunakan landasan teori meliputi teori negara hukum, teori demokrasi, teori hak dan

kewajiban. Teori negara hukum dipilih sebagai *grand theory*, karena teori ini sebagai landasan filosofis yang memberikan konsep general mengenai hukum ketatanegaraan. Teori Demokrasi sebagai *middle theory* karena sebagai pengantar untuk menjembatani teori ketatanegaraan yang umum ke yang lebih spesifik. Teori hak dan kewajiban digunakan sebagai *apply theory* untuk landasan yang menjadi fokus penelitian tesis ini yaitu mengenai kajian hukum tentang walk out dalam sidang DPR ditinjau dari ketatanegaraan Indonesia. Dengan demikian bahwa teori negara hukum sebagai teori utama yang bersifat universal, teori demokrasi sebagai teori penengah yang bersifat konseptual, kemudian teori hak dan kewajiban sebagai teori implementatif untuk menjelaskan masalah dalam objek penelitian ini sehingga penelitian ini menjadi jelas.



Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi disuatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi mendasar dari kontrak sosial bangsa Indonesia. Dalam kontrak yang demikian tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkannya dalam konteks pembangunan hukum.<sup>15</sup> Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana yang tercantum dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 1 ayat 3. Kekuasaan yang tertinggi di negara Indonesia adalah hukum bukan politik. Inilah yang menjadi dasar penyelenggaraan negara yang semuanya harus dikembalikan kepada hukum sebagai panglima.

Pada masa Yunani Kuno pemikiran tentang negara hukum dikembangkan oleh para filsuf

<sup>15</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia* (Bandung: Alumni, 2010), 9.

besar Yunani Kuno seperti Plato<sup>16</sup> (429-347 S.M.) dan Aristoteles<sup>17</sup> (384-322 S.M.). Dalam bukunya *politicos* yang dihasilkan dalam penghujung hidupnya. Lebih lanjut Plato<sup>18</sup> (429-347 S.M.) menguraikan bentuk-bentuk pemerintahan yang mungkin dijalankan. Pada dasarnya, ada dua macam pemerintahan yang dapat diselenggarakan; *pertama*, pemerintahan yang dibentuk melalui jalan hukum dan *kedua*, pemerintahan yang terbentuk tidak melalui jalan hukum.<sup>19</sup> Konsep negara hukum menurut Aristoteles (384-322 S.M.) adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar daripada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara baik. Bagi Aristoteles (384-322 S.M.) yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.<sup>20</sup> Filsuf inilah menyarankan agar negara membentuk undang-undang dan semua undang-undang itu dihimpun dalam kitab undang-undang agar terdapat kepastian hukum. Dengan adanya kitab undang-undang ini, masyarakat terbuka untuk mempelajari manfaat menaati hukum. Dengan demikian, dasar ketaatan bukan didasarkan oleh rasa takut dihukum, melainkan oleh kesadaran hukumnya.<sup>21</sup>

Pada masa abad pertengahan, pemikiran tentang negara hukum lahir sebagai perjuangan melawan kekuasaan absolut para raja. Menurut Paul Schoten dalam bukunya *Verzamel Geschriften, deel I* (1949) dalam pembicaraan *Over den Rechtsstaat*, istilah negara hukum itu berasal dari abad XIX, tetapi gagasan tentang negara hukum yang tumbuh di Eropa sudah hidup dalam abad XVII. Gagasan itu tumbuh di Inggris dan merupakan latar belakang dari Glorious Revolution (1688 M). Gagasan itu timbul sebagai reaksi terhadap kerajaan yang absolut, dan dirumuskan dalam piagam yang terkenal sebagai *Bill of Right* (1689) *Great Britian*, yang berisi

---

<sup>16</sup> Plato (429-347 S.M.) adalah murid Sokrates (469-399 S.M.), ia dilahirkan pada tanggal 29 Mei 429 S.M. di Athena. Plato banyak menghasilkan karya dalam bidang Filsafat, Politik dan Hukum. diantara karyanya yang termasyhur adalah *Politea* (tentang negara), *Politicos* (tentang ahli negara) dan *Nomoi* (tentang UU).

<sup>17</sup> Aristoteles (384-322 S.M.). berasal dari Stageria. Ia adalah murid Plato (429-347). Aristoteles banyak menghasilkan karya dalam bidang Filsafat, Logika, Politik, dan Hukum. karyanya yang termasyhur dalam bidang Filsafat Hukum adalah *Ethica* dan *Politica*.

<sup>18</sup> *Politea* dan *Nomoi* adalah dua karangan Plato dalam bentuk dialog yang berkaitan dengan negara. pemikirannya tentang negara berdasarkan filsafat dualismenya (dunia *fenomena* dan dunia *eidosis*). Dalam dunia *fenomena* terdapat negara-negara yang real dan kurang sempurna, sedangkan dalam dunia *eidosis* terdapat negara ideal. Plato, dalam Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya* (Bandung: Pustaka Setia, 2011), 129.

<sup>19</sup> Plato, dalam Hamidi dan Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, 10-11.

<sup>20</sup> Aristoteles, dalam Hamidi dan Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan*.

<sup>21</sup> Praja, *Teori Hukum*, 130.

hak dan kebebasan dari pada kawula negara serta peraturan pengganti raja di Inggris.<sup>22</sup> Dari konsep negara hukum ini melahirkan pemikiran tentang siapa yang berwenang untuk membuat hukum itu sendiri. Ide lain muncul bagaimana ketika hukum itu dibuat oleh satu lembaga, sekaligus yang menjalankan lalu siapa yang mengawasi. Kecenderungan kekuasaan dipegang oleh satu lembaga maka akan berakibat pada kekuasaan yang sewenang-wenang dan absolut. Ide-ide tersebut memberikan inspirasi kepada para pakar hukum tata negara.

Seperti yang dikemukakan oleh Lord Acton: *Ower tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely* (orang yang berkuasa cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaannya, tetapi orang yang memiliki kekuasaan yang absolut pasti menyalahgunakan kekuasaannya).<sup>23</sup> Dari kekhawatiran inilah para ahli hukum tata negara membuat konsep-konsep mengenai pembagian kekuasaan sebagai ide untuk menghindari kekuasaan yang absolut. Di antara tokoh penggagas teori pemisahan kekuasaan di antaranya:

John Locke<sup>24</sup> mengemukakan bahwa untuk mencapai keseimbangan dalam suatu negara, kekuasaan negara harus dipilah kepada tiga bagian, yaitu (1) kekuasaan legislatif (*legislative power*); (2) kekuasaan eksekutif (*executive power*); dan (3) kekuasaan federatif (*federatif power*). Kekuasaan *legislatif* yaitu kekuasaan yang berwenang untuk membuat undang-undang, kekuasaan lain harus tunduk pada kekuasaan ini. Kekuasaan *eksekutif* meliputi kekuasaan melaksanakan atau mempertahankan undang-undang termasuk mengadili. Kekuasaan *federatif* adalah kekuasaan yang meliputi semua yang tidak termasuk kekuasaan legislatif dan eksekutif, meliputi kekuasaan keamanan negara, urusan perang dan damai dalam kaitannya dengan hubungan luar negeri. Dari ketiga kekuasaan itu, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan federatif harus berada pada tangan yang sama dan harus ada supremasi kekuasaan legislatif atas kekuasaan lain.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Paul Schoten, dalam Hamidi dan Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, 11.

<sup>23</sup> Lord Acton, dalam Hamidi dan Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, 3.

<sup>24</sup> John Locke dilahirkan di Wrington pada tahun 1632 dan meninggal pada tahun 1704. Karya ilmiahnya yang termasyhur berjudul *Two Treatises on Civil Government* yang diterbitkan pada tahun 1690. Pengalamannya di negara Prancis dan Inggris yang kedua pemerintahan tersebut memerintah secara absolut, maka tulisan pertama John Locke membantah Filmer, bahwa manusia dilahirkan dalam keadaan merdeka dan juga dibantahnya bahwa sumber kekuasaan raja adalah anugerah dari Tuhan kepada Adam yang kemudian diwariskan kepada raja-raja sebagai penerusnya. Menurut John Locke, manusia itu sejak lahir telah memiliki kebebasan hak asasi. Namun untuk menjaga hak asasi dan kebebasannya maka sepakat manusia membentuk "Body Politik atau negara. Dalam Deddy Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan Modern dalam Konstitusi Madinah* (Bandung: Attadbir, 2006), 34.

<sup>25</sup> John Locke, dalam Hamidi dan Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, 25.

Montesquieu<sup>26</sup> dengan membuat konsep trias politiknya. Trias berasal dari bahasa Yunani (*tri* = tiga; *as* = poros/pusat; *politika* = kekuasaan) yang merupakan salah satu pilar demokrasi. Prinsip trias politika membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif, dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*independen*) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.<sup>27</sup> Menurut Montesquie, bahwa pemisahan kekuasaan ini adalah bersifat mutlak, dan di dunia ilmu hukum teori ini dikenal dengan sebutan trias politica. Pada teorinya itu ia mengemukakan bahwa kedudukan ketiga kekuasaan itu adalah seimbang, yang satu tidak lebih tinggi dari pada yang lain. berbeda dengan pemikiran John Locke yang memberikan posisi lebih tinggi kepada kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan pembuat undang-undang.<sup>28</sup> Dari konsep pembagian kekuasaan ini yang menjadi fokus perhatian dalam kajian ini yaitu lembaga legislatif. Sebagai lembaga yang mempunyai kekuasaan untuk membentuk undang-undang (*fungsi legislasi*) dan sebagai perwujudan dari aspirasi rakyat.

Peter Noll yang menulis buku *Gesetzgebungslehre* sebagai gagasan awal, telah memberikan perhatian dan pengaruh yang sangat besar terhadap studi keilmuan tentang fenomena legislasi.<sup>29</sup> Sebelum Peter Noll, tokoh yang memiliki perhatian terhadap legislasi adalah Jeremy Bentham (1748-1832), lahir di London, Inggris. Salah satu karya terbesar Bentam adalah *Introduction to the Principles of Morals and Legislation, Out Line of New System of Logic, Deontology, and Theory of Legislation*.<sup>30</sup> Pembahasan tentang teori legislasi terkait dengan pembahasan pembentukan peraturan perundang-undangan, karena di Indonesia menganut sistem demokrasi maka peraturan tersebut dirumuskan dengan cara demokratis. Hal ini sesuai dengan salah satu unsur dari negara hukum yang dikemukakan oleh Scheltema<sup>31</sup>, yaitu demokrasi. Menurut M. Solly Lubis demokrasi ialah pemerintahan dimana kekuasaan negara terletak ditangan sejumlah besar dari rakyat dan menjalankan kekuasaan itu untuk kepentingan

---

<sup>26</sup> Montesquieu seorang ahli hukum lahir pada tahun 1689 dan berkebangsaan. Ia pernah tinggal di Inggris selama 2 tahun dan pernah menjabat seorang Hakim Tinggi di negaranya. Salah satu karya ilmiahnya yang termasyhur ialah *l'Esprit de Louis* yang terbit pada tahun 1748. Pemikiran John Locke sangat berpengaruh dalam karya ilmiahnya. Dalam Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan*, 37.

<sup>27</sup> Montesquieu, dalam Praja, *Teori Hukum*, 132.

<sup>28</sup> Dalam Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan*.

<sup>29</sup> Praja, *Teori Hukum*, 142.

<sup>30</sup> Peter Noll dan Jeremy Bentham, dalam Praja, *Teori Hukum*.

<sup>31</sup> Menurut Scheltema, unsur-unsur *rechstaat* adalah (1) kepastian hukum, (2) persamaan, (3) demokrasi dan (4) pemerintahan yang melayani kepentingan umum. Dalam Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan*, 39.

semua orang.<sup>32</sup> Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya juga diperuntukan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.<sup>33</sup> Dengan demikian bahwa prinsipnya demokrasi merupakan pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan-kepentingan rakyat sebagai pemilik kedaulatan yang diwakilkan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan kehendak itu sesuai dengan aspirasi yang dikemukakan oleh rakyat.

Sistem demokrasi yang diterapkan di Indonesia pada dasarnya bagian dari implementasi dari nilai-nilai Pancasila sebagaimana pada sila ke 4 yaitu “*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan*”. Perinsip inilah yang menjadi ciri khas sistem demokrasi yang dianut di Indonesia. Artinya bahwa sistem demokrasi yang dijalankan tidak semata-mata hanya kehendak rakyat secara bebas menyuarakannya, namun kehendak tersebut harus dilaksanakan dengan musyawarah mufakat yang diwakili oleh lembaga legislatif khususnya DPR sebagai lembaga yang diberi wewenang untuk membuat undang-undang.

Tentunya anggota DPR itu sendiri diberikan hak dan kewajiban. Dalam melaksanakan kewajiban ini didasarkan atas mandat yang diberikan oleh rakyat untuk dikerjakan dengan sebaik mungkin ketika merumuskan peraturan dalam persidangan. Tentunya dalam mempergunakan hak dan kewajiban tersebut harus selalu berorientasi pada kepentingan publik dan didasarkan pada prinsip-prinsip sistem ketatanegaraan Indonesia.

Kewajiban (*duty, onligation, oughtness*) merupakan satu aspek yang terkait secara langsung dengan hukum, sehingga ada “ikatan” antara keduanya. Tanpa adanya kewajiban tidak pernah ada hukum.<sup>34</sup> Begitu eratnya antara hukum dengan kewajiban, sehingga nilai ketaatan seseorang dengan ketentuan hukum, dilihat dari aspek kewajiban, merupakan suatu tindakan

---

<sup>32</sup> M. Solly Lubis, *Ilmu Negara* (Bandung: Mandar Maju, 2007), 59.

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 293.

<sup>34</sup> Satya Ariyanto dan Ninuk Triyanti, (eds.), *Memahami Hukum dari Kontruksi sampai Implementasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 82.

yang penuh disadari dengan sungguh-sungguh, termasuk pula akibatnya.<sup>35</sup> Kewajiban sangat erat hubungannya dengan hak, dalam hal ini dimana ada kewajiban maka disitu ada hak-hak yang melekat pada setiap orang yang dibebani kewajiban.

Hak (*right*) merupakan satu aspek dan satu kesatuan, malah bagian integral dari hukum. Hukum tanpa adanya hak (wewenang) bukan lagi merupakan hukum, mungkin merupakan kebiasaan sehari-hari yang tidak mempunyai ikatan. Hak dalam arti *right* dalam bahasa Inggris merupakan kaitan dengan : a. *rights as opposed to wrong*, b. *right as correlative to duty*.<sup>36</sup> Disini tampak bahwa hak/wewenang/claim selalu diartikan dengan perbuatan/tingkah laku yang benar dan bukan sebaliknya, demikian juga hubungan antara hak dan kewajiban sangat erat. Dalam kaitannya dengan hukum, maka hak dimiliki/diberikan oleh hukum adalah hak untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang ada yang diberikan kepadanya, bukan hak untuk menyeleweng dan menyalahgunakan "*privillages*" yang ada.<sup>37</sup> Teori-teori tersebut menjadi kerangka pemikiran penelitian penulis dalam tesis ini dan sebagai pisau analisis dalam mengkaji berbagai bahan hukum atau objek penelitian.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Suatu penelitian normatif tertentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.<sup>38</sup> Metode penelitian yuridis normatif dikemukakan Bagir Manan merupakan penelitian terhadap kaidah hukum positif dan asas hukum yang dilakukan dengan cara melakukan evaluasi terhadap kaidah-kaidah hukum (peraturan perundang-undangan) yang relevan. Penelitian evaluasi terhadap hukum positif ini dilakukan dengan cara mengevaluasi segi kesesuaian antara satu kaidah hukum dengan kaidah hukum lainnya, atau dengan asas hukum yang diakui dalam praktek hukum

---

<sup>35</sup> Ariyanto dan Triyanti, (eds.), *Memahami Hukum*.

<sup>36</sup> Ariyanto dan Triyanti, (eds.), *Memahami Hukum*.

<sup>37</sup> Ariyanto dan Triyanti, (eds.), *Memahami Hukum*, 82-83.

<sup>38</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang, Bayu Media Publishing, 2010), 302.

yang ada, yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>39</sup>

Johnny Ibrahim mengemukakan pendapatnya mengenai metode penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Logika keilmuan yang ajeg dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu normatif, yaitu ilmu hukum yang objeknya hukum itu sendiri.<sup>40</sup>

## 2. Metode Pendekatan

Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian.<sup>41</sup> Menurut Peter Mahmud Marzuki di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>42</sup> Adapun menurut Johnny Ibrahim membagi pendekatan penelitian hukum normatif menjadi tujuh pendekatan, yaitu meliputi: (1) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*), (3) pendekatan analitis (*analytical approach*), (4) pendekatan perbandingan (*comparative approach*), (5) pendekatan historis (*historical approach*), (6) pendekatan filsafat (*philosophical approach*), (7) pendekatan kasus (*case approach*).<sup>43</sup> Pendekatan-pendekatan yang penulis gunakan dalam tesis ini yaitu :

### a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*)

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah

---

<sup>39</sup> Encep Sopyan, "Implementasi Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Pemeluk Agama yang Belum Diakui Pemerintah Dihubungkan dengan Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945", Tesis Magister Ilmu Hukum, (Bandung: Perpustakaan Pacasarjana UIN Sunan Gunung Djati, 2012), 24, t.d.

<sup>40</sup> Ibrahim, *Teori dan Metodologi*, 57.

<sup>41</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013), 17.

<sup>42</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), 133.

<sup>43</sup> Salim dan Nurbani, *Penerapan Teori Hukum*.

semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.<sup>44</sup> Bagi penelitian kegiatan akademis, peneliti perlu mencari ratio legis dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut. Dengan mempelajari ratio legis dan dasar ontologis suatu undang-undang, peneliti sebenarnya mampu menangkap kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang. Itu, memahami kandungan filosofi yang ada dibelakang undang-undang itu, peneliti tersebut akan dapat menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang di hadapi.<sup>45</sup>

b. Pendekatan kasus (*case approach*)

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap. Kasus itu dapat berupa kasus yang terjadi di Indonesia maupun di negara lain.<sup>46</sup> Pendekatan ini oleh penulis dijadikan sebagai metode untuk meneliti kejadian-kejadian praktek walk out yang dilakukan oleh anggota DPR sebagai objek dari penelitian ini.

c. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.<sup>47</sup> Dari apa yang dikemukakan sebenarnya dalam menggunakan pendekatan konseptual, peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Meskipun tidak secara eksplisit, konsep hukum juga dapat diketemukan di dalam undang-undang. Hanya saja dalam

---

<sup>44</sup> Marzuki, *Penelitian Hukum*.

<sup>45</sup> Marzuki, *Penelitian Hukum*, 134.

<sup>46</sup> Marzuki, *Penelitian Hukum*.

<sup>47</sup> Marzuki, *Penelitian Hukum*, 177.

mengidentifikasi prinsip tersebut, peneliti terlebih dahulu memahami konsep tersebut melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada.<sup>48</sup>

### 3. Sumber Bahan Hukum

Menurut Soejono Soekanto dan Sri Mamudji bahwa dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.<sup>49</sup> Di dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup: (1) bahan hukum primer, (2) bahan hukum sekunder, (3) bahan hukum tersier.<sup>50</sup> Adapun yang menjadi bahan-bahan hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

#### a. Bahan hukum primer

1. Pancasila
2. Undang-Undang Dasar 1945
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
4. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.
5. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

#### b. Bahan hukum sekunder

1. Risalah-risalah dalam persidangan di DPR yang ada kaitannya dengan penelitian ini.
2. Rancangan undang-undang yang ada hubungannya dengan penelitian ini.
3. Rekaman saat persidangan di DPR berupa audio visual.
4. Buku-buku yang membahas tentang teori-teori hukum sebagai alat untuk menganalisis data dari penelitian ini.
5. Jurnal-jurnal hukum, karya tulis hukum atau pandangan para ahli yang ada

---

<sup>48</sup> Marzuki, *Penelitian Hukum*, 178.

<sup>49</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Rajawali Press, 2014), 12.

<sup>50</sup> Soekanto dan Mamudji, *Penelitian Hukum*, 13.

hubungannya dengan penelitian ini.

c. Bahan hukum tersier

Ensiklopedi hukum, Indeks kumulatif, kamus populer, kamus istilah hukum, kamus politik dan kamus Inggris-Indonesia.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Salim dan Erlies Septiana Nurbani bahwa teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan bahan hukum (bahan hukum primer, sekunder, dan tersier) dalam penelitian hukum normatif yaitu menggunakan studi dokumenter. Studi dokumenter merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan peraturan-peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada.<sup>51</sup> Dalam istilah lain teknik ini menggunakan studi kepustakaan (*library research*) yaitu dengan cara mengumpulkan bahan-bahan hukum baik peraturan perundang-undangan maupun bahan-bahan yang lain yang ada hubungannya dengan penelitian. Kemudian bahan hukum tersebut ditelaah dan dikaji untuk memilah data-data yang akurat yang ada relevansinya dengan penelitian ini.

#### 5. Teknis Analisis Data

Analisis data diartikan sebagai proses pengorganisasian dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.<sup>52</sup> Dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif.

Menurut Salim dan Erlies Septiana Nurbani analisis kualitatif merupakan analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan, dan karenanya ia lebih mengutamakan mutu/kwalitas dari data, dan bukan kuantitas.<sup>53</sup> Dalam pelaksanaannya, penganalisisan dilakukan dengan melalui langkah-langkah sebagai berikut.

a. Menelaah semua data yang terkumpul dari berbagai sumber baik sumber hukum primer, sekunder maupun tersier;

---

<sup>51</sup> Salim dan Nurbani, *Penerapan Teori Hukum*, 19.

<sup>52</sup> Salim dan Nurbani, *Penerapan Teori Hukum*.

<sup>53</sup> Salim dan Nurbani, *Penerapan Teori Hukum*.

- b. Mengelompokkan seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti;
- c. Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran maupun tinjauan teoritis, dan
- d. Menafsirkan dan menarik kesimpulan dari data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah dan kaidah-kaidah yang berlaku dalam penelitian.

