POLITIK HUKUM PERUNDANG-UNDANGAN

Oleh: Andi Mattalatta[1]

Abstract

A law state which decided to be a welfare state gives consequences that in adapted the rules would provide guarantee to all nations and individuals against any unfair treatments and arbitrary actions. The law must protect all citizens to their citizen rights and human rights guaranteed. It could only be implemented if the provision of "security" declared in the constitution. In this conception, a political reform of law should be implementation of national goals and objectives. Hence the law resulting from legislative mechanism can be nationally applied, not overlapping, hierarchy arrangement, and focused to the constitution. However, if any legislation that deviates, it should be in the framework of implemented national goals. So strongly needed to formulate a grand design to make political law legislation has a clear direction and acceleration for realizing welfare state. Due the politic of law is really political policy that determines what legal rules should apply regulates in social and state living.

Keywords: political of law, legislations, constitution, grand design, law state and welfare

Abstrak

Penetapan suatu negara sebagai negara hukum yang berkesejahteraan memberikan konsekuensi bahwa hukum yang berlaku akan memberikan jaminan terhadap segenap bangsa, segenap individu dari perlakuan tidak adil dan perbuatan sewenang-wenang. Hukum harus mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya sebagai warga negara dan hak asasi manusianya terjamin. Di mana hal ini hanya dapat dilaksanakan jika ketentuan tentang "jaminan" tersebut dituangkan dalam konstitusi. Dalam konsepsi seperti ini, maka politik pembaharuan hukum harus merupakan pelaksanaan cita-cita bangsa dan atau tujuan nasional. Sehingga hukum yang dihasilkan dari mesin legislasi dapat berlaku secara nasional, tidak tumpang tindih, tersusun secara hierarki dan bermuara pada konstitusi. Namun, jika terpaksa dilahirkan perundang-undangan yang menyimpang, maka ia tetap merupakan pelaksanaan tujuan nasional. Untuk itu *grand design* perlu disusun agar politik hukum perundang-undangan memiliki arah yang jelas dan akselerasi terhadap terwujudnya negara kesejahteraan.

[1] Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia periode 2007-2009.

Sebab, hakikatnya politik hukum adalah kebijakan politik yang menentukan aturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Kata-kata kunci: politik hukum, perundang-undangan, konstitusi, *grand design*, negara hukum dan kesejahteraan.

A. Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Konsepsi negara hukum yang diinginkan oleh *founding fathers* sejak awal perjuangan kemerdekaan ini terlihat jelas dengan dimuatnya pokok-pokok pikiran dasar dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu "kemerdekaan, keadilan, kemanusiaan dan pernyataan bahwa pemerintah negara berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum". Hal ini memberikan arah dan harapan bahwa hukum akan melindungi segenap rakyat, segenap individu dari perlakuan tidak adil dan perbuatan sewenang-wenang. Hukum akan mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya sebagai warga negara dan hak asasi manusianya terjamin.

Namun, sejarah menunjukan bahwa selalu saja terdapat kesenjangan atas apa yang diharapkan dengan kenyataan-kenyataan yang dihadapi. Dalam hal ini, meskipun pemerintah telah memiliki idealisme dan langkah-langkah konkrit untuk mengatasi kesenjangan antara harapan dan cita-cita dengan kenyataan yang terjadi itu. Pemerintah juga telah berjuang, berusaha dengan sungguh-sungguh untuk mengatasi keadaan itu, tetapi hasilnya hingga saat sekarang memang belum dapat memuaskan semua warga negara, masih banyak dari mereka yang belum memiliki akses terhadap keadilan (*access to justice*).

Namun "kesenjangan" yang masih ada seperti itu tidak boleh membuat kita semua kehilangan energi, kehilangan semangat atau menyerah, apa lagi putus asa untuk tetap memperjuangkan. Perjuangan untuk mewujudkan suatu yang ideal memang memerlukan waktu yang sangat panjang, generasi demi generasi. Hal ini juga terjadi di negara-negara maju, seperti Eropa, Amerika dan Jepang di mana sebuah

peradaban, tatanan dan sistem nilainya dibangun dalam waktu yang sangat panjang, generasi demi generasi.

Oleh karena itu kita semua harus memiliki keyakinan bahwa suatu saat nanti, apa yang menjadi harapan itu akan menjadi kenyataan. Meskipun juga harus disadari bahwa problema kemanusiaan akan selalu muncul sepanjang kehidupan manusia. Karena itu setiap generasi, termasuk generasi sekarang harus berbuat secara maksimal untuk mengatasi masalah-masalah yang ada. Sehingga apa yang telah dirintis dan telah diperbuat oleh generasi sekarang akan diteruskan oleh generasi-generasi yang akan datang. Tugas mereka nanti adalah mengatasi masalah yang muncul pada zamannya. Tugas kita adalah menyelesaikan masalah-masalah yang sekarang kita hadapi, sambil memberikan landasan bagi penyelesaian masalah-masalah yang akan muncul di masa depan. Landasan itu salah satunya adalah peraturan perundang-undangan, yang merupakan bingkai pelaksanaan pembangunan nasional.

Dari konstruksi berpikir seperti itulah maka ada beberapa hal berikut yang dapat dipergunakan sebagai landasan dalam melaksanakan politik hukum perundang-undangan.

B. Visi Pembangunan Hukum

Kita semua hampir melupakan bahwa gagasan negara berlandaskan konstitusi dan hukum dalam perdebatan pada Sidang Pleno Konstituante saat membahas falsafah negara atau dasar negara, hak asasi manusia, dan pemberlakuan kembali UUD 1945 antara kurun waktu 1956-1959 ternyata tidak berkembang dan terinternalisasi ke dalam berbagai norma hukum dan praktek hukum, serta ketatanegaraan. Akibatnya, dalam waktu yang cukup lama kita mengalami suatu periode di mana hukum menjadi instrumen kekuasaan dalam menyelenggarakan berbagai kepentingan, yakni kepentingan kelompok dan kekuasaannya.

Karena itu dengan kembalinya kepada konstitusi hukum yang berlandaskan hak asasi manusia yang diupayakan oleh pemerintahan pasca orde baru melalui amandemen konstitusi sebanyak empat kali tersebut diharapkan mampu mengembangkan

prinsip-prinsip negara hukum selaras dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta semakin kompleksnya masyarakat global. Sehingga *rule of law* tidak lagi dipahami sebagai konsepsi yang tipis (*thiner conception*) atau *formal rule by law*, tetapi dipahami sebagai konsepsi yang paling tebal (*thicker conception*), yakni *substantive social welfare*.

Selain itu dengan empat kali amandemen yang meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945 tersebut diarahkan untuk mengubah prinsip kedaulatan rakyat yang semula dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi dilaksanakan oleh Undang-Undang Dasar. Hal ini jelas dimaksudkan untuk menjadikan semua lembaga-lembaga negara dalam UUD 1945 memiliki kedudukan sederajat dan berjalannya prinsip saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), serta merupakan upaya untuk menjadikan UUD 1945 sebagai acuan dasar yang benar-benar hidup dan berkembang dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara (*the living constitution*). Hal ini ditujukan agar supremasi konstitusi yang memang dikehendaki dalam sebuah negara hukum dapat diwujudkan.

Berdasarkan prinsip negara hukum seperti itu sesungguhnya yang memerintah adalah hukum, bukan manusia. Hukum dalam hal ini harus diartikan sebagai kesatuan hirarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Karena itu pelaksanaan politik hukum perundang-undangan tidak boleh menghadirkan hukum dan/atau peraturan perundang-undangan yang hanya untuk kepentingan penguasa. Hukum tidak boleh hanya untuk menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan harus menjamin kepentingan keadilan bagi semua individu, bagi semua warga bangsa. Untuk dapat menjamin hal ini, maka negara hukum yang dikembangkan bukanlah *absolute rechsstaat*, tetapi *demokratische rechsstaat* (*democratic rule of law*).

Sejalan dengan itu agar politik hukum perundang-undangan tetap dalam kerangka implementasi UUD 1945, maka harus selaras dengan cita-cita pembentukan negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945; (1) melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah

Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Artinya, cita-cita pembentukan negara atau biasa disebut tujuan negara itu harus dijadikan alas sekaligus arah dalam setiap penyusunan program legislasi nasional (prolegnas) dan pembahasan dalam penyusunan perundang-undangan dan peraturan lainnya. Hal ini diperlukan agar konsepsi negara hukum yang demokratis tadi dapat berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan bernegara, yakni *welfare rechsstaat*. Atau dalam bahasa sederhananya bahwa pelaksanaan politik hukum melalui pembaharuan hukum harus mampu membawa kemajuan, melindungi seluruh tumpah darah dan mensejahterakan seluruh warga negara.

C. Politik Hukum Unifikasi Hukum

Dengan dikumandangkannya Proklamasi Kemerdekaan dan setelah diundangkannya UUD 1945 pada 18 Agustus 1945 seharusnya segera berlaku suatu sistem hukum nasional yang utuh guna menghapus semua warisan hukum pemerintahan kolonial Belanda. Hal ini disadari karena hukum-hukum kolonial itu tidak selaras dengan cita-cita proklamasi, juga bersifat menindas dan eksploitatif. Namun pada kenyataannya hukum-hukum itu tetap dipakai sebagai rujukan dan dipertahankan untuk menghindari kekosongan hukum.

Bersamaan dengan itu perundang-undangan ternyata juga masih mengakui berlakunya hukum adat, dan hukum Islam. Karena itu, politik hukum unifikasi dalam pembaharuan hukum dilaksanakan untuk mendorong kebijakan pembaharuan hukum yang mengarah pada penggantian hukum-hukum warisan kolonial, dan pengkooptasian hukum adat yang sangat beragam serta hukum Islam menjadi hukum positif negara.

Sementara itu ketentuan hukum-hukum internasional yang tercipta akibat masuknya Indonesia sebagai anggota organisasi badan-badan internasional, regional dan atau kerjasama bilateral serta ratifikasi berbagai perjanjian maupun yang berkaitan dengan hak asasi manusia juga telah berimplikasi terhadap kewajiban negara untuk membuat undang-

undangnya, bahkan sekaligus kewajiban untuk menyelaraskan prinsip-prinsip hukum nasional yang kita miliki terhadap instrumen-instrumen internasional di mana kita terkait di dalamnya.

Pluralisme hukum tersebut juga diperbanyak oleh berkembangnya peraturan daerah (perda) sebagai dampak penyelenggaraan otonomi daerah serta aturan-aturan tertulis di luar tata urutan perundang-undangan. Di mana ketentuan dalam peraturan-peraturan tersebut lebih menekankan pada peran dan kekuasaan lembaga-lembaga negara (termasuk pemerintahan daerah) dalam membentuk dan menafsirkan hukum tertulis guna mencapai tujuan lembaga-lembaganya.

Karena itu, dalam pelaksanaan politik hukum unifikasi tidak sepenuhnya dapat terlaksana. Kekuasaan negara untuk melakukan unifikasi hukum tetap saja terbatas. Bahkan dalam negara yang menganut sistem politik totaliter sekalipun, tidak begitu saja dapat menghapuskan keanekaragaman hukum yang hidup dan berkembang di wilayah kekuasaannya. Karena selain keterbatasan kemampuan negara tadi, hukum dalam kenyataannya tidak semata-mata "ditemukan" dalam masyarakat seperti yang dipikirkan oleh von Savigny. Hukum hakekatnya adalah aturan atau ketentuan yang merupakan hasil interelasi sistem sosial-politik yang terkait dalam rantai sejarah, nilai-nilai dalam masyarakat, perilaku elit kekuasaan serta pengaruh nilai-nilai dari luar wilayah kekuasaan. Dan pembaharuan hukum adalah politik hukum yang dipengaruhi oleh ketentuan-ketentuan hukum yang telah ada sebelumnya, dan dominasi sistem politik yang menyelimuti. Di mana dari berbagai penilitian yang telah ada dapat disimpulkan; (1) dalam negara yang memiliki sistem politik demokratik, produk hukumnya berkarakter populis, progresif, dan terbatas interpretasi, dan (2) dalam negara yang memiliki sistem politik non-demokratik, produk hukumnya berkarakter elitis, konsevatif dan terbuka interpretasi.

Meskipun demikian, yang terpenting dalam politik hukum unifikasi perundang-undangan ini adalah bagaimana mengambil sebanyak mungkin nilai-nilai dari pluralisme hukum yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat tersebut menjadi hukum positif negara, sehingga hukum yang

dilahirkan dapat diterima oleh seluruh warga negara sebagai energi positif dalam mewujudkan cita-cita bangsa. Karenanya, kemungkinan masih adanya pluralisme hukum di masa yang akan datang semata-mata hanya untuk mewadahi kearifan lokal yang memang merupakan kekhasan daerah dan atau etnis tertentu yang justru memberikan keuntungan lebih jika tidak dilaksanakan politik hukum unifikasi secara kaku.

D. Politik Legislasi Pasca Amandemen

Ternyata tidak saja lembaga-lembaga negara kemudian menjadi sederajat pasca amandemen UUD 1945, fungsi legislasi pun mengalami perubahan yang fundamental. Dari yang semula presidensial *heavy*, bergeser ke DPR. Hal ini dapat dilihat dari perubahan pada Pasal 5 ayat (1) UUD1945; dari "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR menjadi Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang dengan persetujuan DPR".

Tidak hanya sampai disitu, perubahan tersebut diikuti dengan berubahnya pula Pasal 20 UUD 1945, yaitu (1) DPR mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang; (2) setiap rencangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; (3) jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu; (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang; (5) dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari sejak rancangan undang-undang itu disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. Perubahan Pasal 20 UUD 1945 ini jelas menghilangkan dominasi presiden dalam proses pembentukan undang undang, dan sekaligus menggesernya ke DPR.

Fungsi legislasi DPR itu juga menunjukkan adanya superioritas terhadap fungsi legislasi DPD. Karena DPD hanya diberi kewenangan untuk mengajukan dan ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam

dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dengan demikian, meskipun DPD memiliki ruang dalam proses legislasi, tetapi tidak cukup untuk dapat mengatakan bahwa DPD mempunyai fungsi legislasi. Sebab, fungsi legislasi harus dilihat secara utuh, yaitu dimulai dari proses pengajuan sampai pemberian persetujuan terhadap rancangan undang-undang menjadi undang-undang.

Superioritas atau monopoli fungsi legislasi DPR seperti itu ternyata telah menjadi catatan banyak pakar untuk perlunya koreksi terhadap Pasal 20 hasil amandemen tersebut. Karena, dalam lembaga perwakilan rakyat yang menganut sistem bikameral, dua lembaga yang ada memiliki harmoni kewenangan dalam fungsi legislasi. Dalam hal ini, meskipun Majelis Tinggi (*Senates*/*House of Lords*) tidak memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang tetapi berhak untuk mengubah, mempertimbangkan, atau menolak (*veto*) rancangan undang-undang dari Majelis Rendah (*Kongress*/*House of Representatives*). Di beberapa negara, jika kewenangan seperti itu tidak ada, maka *House of Lords* diberi hak untuk dapat menunda pengesahan rancangan undang-undang yang telah mendapat persetujuan dari *House of Representatives.*

Hal yang demikian itu tentu dimaksudkan agar fungsi legislasi DPR tidak dijadikan kekuatan politik untuk melanggengkan kepentingan partai-partai politik yang mendominasi DPR. Sebab, menurut banyak pakar, dengan fungsi legislasi DPR yang ada sekarang ini sering digunakan sebagai instrumen untuk memproduksi undang-undang yang memperkuat supremasi DPR dengan tanpa dialasi kebutuhan rasional.

Pendapat seperti itu tentu *debatable*, sebab meskipun DPD tidak memiliki fungsi legislasi secara utuh tatapi tidak serta merta politik hukum perundang-undangan kita telah menyimpang dari konstitusi. Karena jika hal yang demikian itu terjadi maka pihak yang berkepentingan yang memiliki *legal standing* dapat mengajukan keberatan terhadap isi undang-undang ke Mahkamah Konstitusi.

Yang terpenting dalam kaitan dengan fungsi legislasi DPR ini adalah bagaimana program legislasi nasional yang merupakan instrument utama perencanaan program

pembentukan hukum nasional, yang ditetapkan setiap tahun itu merupakan kebutuhan rasional bangsa dan negara. Sejalan dengan itu berbagai langkah perbaikan dalam penataan kelembagaan berikut fungsinya, termasuk DPD dapat dicapai secara optimal. Hal ini dimaksudkan agar perundang-undangan yang telah dibentuk dapat menjadi "bagian-bagian" dari bangunan yang berpondasi UUD 1945. Persoalannya adalah bagaimana kita segera dapat menyusun *grand design* bangunan rumah undang-undang kita, agar dapat dibayangkan bentuk arsitekturnya sehinga dapat dijadikan acuan dalam mengkonstruksi politik hukum perundang-undangan nasional.

E. Harmonisasi Hukum

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa dalam negara hukum, maka konstitusi (baca: UUD 1945) harus menjadi acuan dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara. Dalam hal ini, maka sistem pemerintahannya perlu menghadirkan adanya suatu tata hukum, yang menjadi bingkai norma-norma hukum agar saling terkait dan tersusun menjadi sebuah sistem. Di mana setiap norma hukum dalam sistem tersebut tidak boleh mengesampingkan atau bahkan bertentangan norma hukum yang lainnya.

Dengan demikian dalam negara hukum, sistem hukumnya harus tersusun dalam tata norma hukum secara hirarkis dan tidak boleh saling bertentangan di antara norma-norma hukumnya baik secara vertikal maupun horizontal. Sehingga jika terjadi konflik antar norma-norma tersebut maka akan tunduk pada norma-norma logisnya, yakni norma-norma dasar yang ada dalam konstitusi.

Karakteristik dari norma hukum yang bersumber pada norma dasar itu meliputi prinsip konsistensi dan legitimitas. Di mana suatu norma hukum tetap akan berlaku dalam suatu sistem hukum sampai daya lakunya diakhiri melalui suatu cara yang ditetapkan dalam sistem hukum, atau digantikan norma lain yang diberlakukan oleh sistem hukum itu sendiri. Dalam karakteristik tersebut maka berlaku prinsip-prinsip, antara lain *lex posterior derogate legi priori* (norma hukum yang baru membatalkan norma hukum yang terdahulu), *lex superior derogate legi inferiori* (norma hukum yang lebih tinggi

tingkatannya membatalkan norma hukum yang lebih rendah), dan *lex specialis derogate legi generalis* (norma hukum yang bersifat khusus membatalkan norma hukum yang bersifat umum).

Namun demikian terhadap prinsip hukum yang terakhir di atas (baca: *lex specialis*) tersebut tentu berlaku yang sebaliknya, artinya merupakan keadaan "menyimpang" dari keharmonisasian norma-norma dalam tatanan hirarki sistem hukum nasional. Hal ini tentu hanya boleh terjadi apabila norma-norma hukum yang umum memang tidak jelas atau mengatur norma hukum yang memang dibutuhkan. Sehingga meskipun *lex specialis* dapat dipandang sebagai suatu "masalah" dalam politik harmonisasi hukum, ia masih berada dalam koridor atau kerangka hukum beralas dari norma-norma dasar dalam konstitusi.

Dalam kaitan politik harmonisasi hukum tersebut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah memberikan pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain diatur: (1) mengenai asas sebagaimana diatur dalam Pasal 5; (2) materi muatan sebagaimana diatur dalam Pasal 6; (3) jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7; dan Bab V tentang pembentukannya. Di mana khusus tentang "harmonisasi" dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 ini memang hanya disebut satu kali, yakni dalam Pasal 18 ayat (2). Dalam Pasal ini disebutkan; "Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan" (baca: Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia).

Dengan adanya ketentuan Pasal 18 ayat (2) tersebut maka harmonisasi hukum secara tegas dibebankan kepada suatu kementerian, yakni Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Hal ini dikandung maksud agar norma-norma dalam rancangan undang-undang dimaksud tidak bertentangan secara vertikal dengan UUD 1945 dan horizontal dengan

undang-undang lain. Sayangnya dalam politik harmonisasi hukum ini tidak mutatis mutandis diberlakukan terhadap rancangan undang-undang hasil inisiatif DPR, dan juga jenis peraturan perundang-undangan yang lain: (a) Peraturan Pemerintah; (b) Peraturan Presiden; (c) Peraturan Daerah. Akibatnya, secara normatif terhadap peraturan perundang-undangan itu tidak terikat "proses" harmonisasi dalam pembentukannya. Bersyukur bahwa dalam penyusunan jenis peraturan perundang-undangan tersebut secara konvensi prosesnya juga diharmonisasikan ke Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Namun jelas hal itu tidak mengikat secara hukum, padahal politik harmonisasi ini sesungguhnya wajib hukumnya. Hal ini diperlukan guna meminimalisir *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung. Selain itu politik harmonisasi hukum sendiri adalah keniscayaan dalam suatu negara hukum.

F. Penutup

Negara Indonesia adalah negara hukum, maka politik hukum peraturan perundang-undangannya didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu visi pembangunan hukum yang merupakan arah kebijakan politik hukum nasional juga harus diletakan di atas tujuan pembangunan nasional sebagaimana ditetapkan oleh *founding fathers* kita dalam Pembukaan UUD 1945. Hal ini diperlukan untuk mewujudkan supremasi konstitusi dan menjadikan konstitusi benar-benar hidup dan berkembang dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara (*the living constitution*).

Dalam hal itu, maka politik hukum pembaharuan peraturan perundang-undangan diarahkan menuju unifikasi hukum yang harmonis dalam bingkai *grand design*, sehingga norma-normanya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun horizontal, atau bahkan menjadikan hukum kita "lepas dari orbit". Meskipun harus disadari bahwa unifikasi dan harmonisasi dapat saja terlanggar, sepanjang hal tersebut karena ke khas-an Indonesia, *lex specialis* dan lebih bermanfaat bagi bangsa dan negara.

Pasca amandemen UUD 1945, fungsi legislasi *heavy* nya telah bergeser ke DPR, dan para pakar telah mengamati bahwa ini bisa saja "dipakai" untuk memperkuat supremasi DPR. Karenanya agar politik hukum peraturan perundang-undangan kita tetap berciri populis, progresif dan *limited interpretation*, maka DPR dalam menjalankan fungsi legislasinya harus berangkat dari aspirasi rakyat dan tetap dapat menjaga berkembangnya *demokratische rechsstaat* agar negara Indonesia yang berkesejahteraan (*welvaartstaat, welfare state*) dapat diwujudkan. *People are the true legislators, and parlemen is people representative.*

DAFTAR PUSTAKA

Basah, Sjachran, 1986. *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Armico, Bandung

Budiardjo, Miriam, 1992. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Carney, Gerard, 1993. *Sparation of Powers in the Westminster System,* Parliement House Brisbane, Australia

Gaffar, Afan, 2005. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Hamilton, Lee H., 2004. *How Congress Works and Why You Should Care*, Indiana University Press, New Heaven

Jimly Asiddiqie, 2003. *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, Makalah pada Syposium Nasional BPHN, Jakarta

_____, 2009. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, BIP, Jakarta

Kelsen, Hans, 1961. *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York

Kusumaatmadja, Mochtar, 1986. *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Bandung

Lijphart, Arend, 1999. *Pattern of Democracy: Government Forms and Performance in Thirtysix Countries*, Yale University Press, New Heaven and London

Logeman, J.H.A., 1975. *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*, Iktiar Baru-Van Hoeve, Jakarta

Lubis, M. Solly, 1992. *Serba-Serbi Politik dan Hukum*, Mandar Maju, Bandung

Manan, Bagar, 1992. *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, IND-Hill, Co, Jakarta

Rajaguguk, Erman, 1999. *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi*, Jurnal Hukum, FH UII, Yogyakarta

Rasjidi, Lili, 1996. *Filsafat Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung

Rawls, John, 1973. *A Theory of Justice*, Oxford University Press, New York

Saragih, Bintan R., Tanpa Tahun. *Politik Hukum*, Pusat Studi HTN Univ. Trisakti, Jakarta

Sidharta, Bernard Arief, 1999. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung.

Tourine, Alain, 1997. *West is Democracy?*, West Press, Colorado

Utrecth, E, 1983. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.