

## **SISTEM KINERJA LEMBAGA LEGISLATIF DALAM PROSES *POLICY-MAKING*.**

Oleh

**Niken Wahyuning Retno Mumpuni**

**Program Studi Hukum Fakultas Ekonomi dan Sosial**

**Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta**

**nikenmumpuni@gmail.com**

### **Abstrak**

*Perumusan kebijakan publik baik yang ada di lingkup nasional maupun lingkup daerah pada masa sekarang ini telah banyak intervensi atau campur tangan dari pihak lain yang mengakibatkan dibuatnya kebijakan hukum syarat akan kepentingan-kepentingan politik. Hal ini sudah menjadi sistem buruk yang telah melekat pada pemangku jabatan pemerintahan. Pada waktu sistem hukum yang secara formal sudah disusun itu diterapkan dalam masyarakat, maka akan berakibat produk hukum yang disusun tersebut merupakan hukum yang penuh inkonsistensi. Dengan demikian paradigma pembangunan hukum di era reformasi perlu digeser menjadi paradigma yang berpihak kepada rakyat, bangsa dan negara dengan berlandaskan nilai-nilai moral dan agama yang dianut bangsa Indonesia tanpa adanya kepentingan-kepentingan yang ada dimasing-masing para pejabat negara baik ditingkat nasional maupun ditingkat daerah, harapan dapat tercapai untuk menciptakan kesejahteraan umum yang telah menjadi tugas pemerintah. Untuk dapat berperan secara optimal penting kirannya mengetahui bagaimana sistem kinerja dan peran Lembaga Legislatif dalam proses pembuatan kebijakan. Penelitian akan mengkaji pokok permasalahan melalui pendekatan yuridis-normatif, yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang atau menurut ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ditambah dengan bahan-bahan hukum lain yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, artikel, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.*

**Kata Kunci : Kinerja, Legislatif, Policy-Making**

## I. PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Kebijakan merupakan tindakan yang didesain secara sengaja yang relatif stabil dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor untuk menyelesaikan masalah atau hal-hal yang menjadi perhatian bersama.<sup>1</sup> Suatu kebijakan publik pada dasarnya ditujukan untuk memecahkan persoalan-persoalan yang ada di masyarakat. Jika para pembuat kebijakan sudah gagal atau salah dalam mendefinisikan suatu masalah maka dampak yang ditimbulkan dari suatu kebijakan dengan sendirinya akan merugikan rakyat. Oleh karena itu, sebelum merumuskan suatu kebijakan publik, pendefinisian masalah adalah tahap yang paling mendasar dalam menentukan tahap-tahap selanjutnya.

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia, dikenal teori yang menerapkan pembagian kekuasaan pemerintahan negara menjadi tiga jenis kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, serta kekuasaan yudikatif. Kemudian teori ini dikenal dengan nama teori Trias Politika. Kekuasaan eksekutif merupakan lembaga yang melaksanakan undang-undang, kekuasaan yudikatif merupakan lembaga yang memiliki kekuasaan dan

kewenangan untuk mengontrol seluruh lembaga negara apabila ada pelanggaran hukum yang terjadi dalam struktur ketatanegaraan. Kemudian kekuasaan legislatif memiliki tanggungjawab dalam membuat kebijakan atau Undang-Undang.

Lembaga legislatif merupakan cerminan kedaulatan rakyat. Yang berarti bahwa legislatif merupakan lembaga perwakilan rakyat, sebagai perantara rakyat dalam hal penyaluran aspirasi yang pada akhirnya nanti bertujuan untuk mewujudkan segala kepentingan rakyat. Oleh karena itu badan legislatif menjadi badan yang berhak menyelenggarakan kedaulatan dengan jalan menentukan kebijakan publik dan menuangkannya dalam undang-undang.

Konstitusi menegaskan adanya keseimbangan dan kesejajaran antara lembaga-lembaga tinggi negara, baik eksekutif, legislatif dan yudikatif. Setelah amandemen UUD 1945 sistem yang digunakan dalam hubungan antar lembaga negara adalah pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip checks and balances. Dalam sistem checks and balances lembaga-lembaga negara ini diakui sederajat atau setara. Tidak ada lembaga negara yang sifatnya superior sebagaimana kedudukan MPR dulu. Lembaga-lembaga negara seperti MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA dan MK

---

<sup>1</sup> Anderson, James E, 2006, *Public Policy Making: An Introduction*, Boston: Houghton Mifflin Company, hlm 6

memiliki kedudukan yang sederajat, tidak ada yang berkedudukan lebih tinggi dari yang lain. Namun, pada prinsipnya lembaga-lembaga negara saling mengawasi dan mengendalikan satu sama lain. Inilah inti ajaran *checks and balances*<sup>2</sup>.

Badan legislatif di Indonesia atau *representative bodies* adalah struktur politik yang mewakili rakyat/ masyarakat Indonesia dalam menyusun undang-undang serta melakukan pengawasan atas implementasi undang-undang oleh badan eksekutif di mana para anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum (pemilu).

Kebijakan publik memiliki kekuatan mengikat bagi masyarakat banyak. Kebijakan umumnya digunakan untuk memilih dan menunjukkan pilihan terpenting untuk mempererat kehidupan, baik dalam kehidupan organisasi pemerintahan maupun privat. Kebijakan harus bebas dari konotasi atau nuansa yang dicakup dalam kata politis (*political*), yang sering diyakini mengandung makna keberpihakan akibat adanya kepentingan. Kebijakan sebuah ketetapan berlaku dan dicirikan oleh perilaku yang konsisten serta berulang,

baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan). Adapun kebijakan publik (*public policy*) merupakan rangkaian pilihan yang lebih kurang saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan yang tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah.<sup>3</sup> Oleh karena itu, dalam proses pembuatan kebijakan haruslah diatur oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak. Permasalahan yang terjadi di dalam sistem pemerintahan di Indonesia, kebijakan publik yang dibuat jauh dari harapan yang diinginkan. Adanya kepentingan-kepentingan politik dalam perumusan kebijakan publik tersebut. Bukan hanya pihak yang memiliki jabatan politik saja yang mendominasi tetapi juga pihak yang memiliki kekuasaan dalam bisnis dan juga kekuasaan dalam militer yang menyebabkan sistem dalam pembuatan kebijakan publik semakin buruk. Kelompok kepentingan merupakan sumber utama pemerintah dalam memproses kebijakan publik. Seharusnya adanya suatu kebijakan publik mampu memecahkan masalah publik bukan sebaliknya.

---

<sup>2</sup> Nina Andriana, 2014, *Pemilu dan Relasi Eksekutif dan Legislatif General Election And Exeekutive-Legislative Relation*, jurnal Penelitian Politik, Vol.11. No.2.hlm. 116

---

<sup>3</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, 2018, CV.Pustaka Setia, Bandung, Hlmn 14.

Direktur Pengembangan Kesetaraan dan Studi Globalisasi Northwestern University, Amerika Serikat Jeffrey Winters mengatakan, dinamika politik pemerintah Indonesia hingga kini masih dikuasai para oligark (elit) dengan kepentingan kekuasaan. Definisi oligarki secara umum dapat dimaknai sebagai sistem kekuasaan yang dijalankan atau dikendalikan oleh golongan atau pihak berkuasa dengan tujuan kepentingan golongan itu sendiri. Jeffrey Winters menegaskan, selepas era Orde Baru hingga memasuki masa reformasi, belum ada pola perubahan sistem pemerintahan yang fundamental dimana kekuasaan berbasis kepentingan masih membudaya dan terpelihara di kalangan figur politik<sup>4</sup>.

Seperti kasus yang terjadi dikalangan para pejabat dalam hal penyalahgunaan wewenang, di mana pejabat negara tersebut menggunakan wewenang yang dimiliki dengan maksud yang berbeda dari tujuan yang ditetapkan oleh jabatannya. Misalnya menggunakan jabatannya untuk kepentingan kelompok atau golongan atau partainya maupun korporasinya. Seperti contoh lainnya adalah pengambilan kebijakan yang menguntungkan partainya, misalnya

memberikan bantuan kepada sebuah yayasan atau LSM yang termasuk kepanjangan organisasi partai politiknya. Jelas bahwa dalam pembuatan kebijakan dikalangan pejabat pada kenyataannya banyak yang bertentangan dengan tujuan bangsa dan negara. Sebagaimana tujuan bangsa dan negara tertuang secara jelas dalam pembukaan UUD 1945 pada alinea empat. Tujuan Negara Republik Indonesia yang berbunyi : “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.” Namun pada kenyataannya tujuan bangsa dan negara tersebut masih jauh dari yang diharapkan.

Dalam hal pembuatan kebijakan publik (*policy making*) nilai politik masuk di dalamnya. Nilai politik berkaitan erat dengan kebudayaan. Kebudayaan merupakan salah satu sumber utama sistem nilai di dalam suatu masyarakat. Sistem nilai itulah membentuk sikap mental atau pola pikir manusia sebagaimana tercermin dalam pola sikap dan tingkah laku sehari-hari dalam berbagai segi kehidupan politik, ekonomi, sosial dan sebagainya. Hal ini melatarbelakangi terbentuknya kebudayaan

---

<sup>4</sup> <http://www.gresnews.com/berita/politik/100475-rantai-kekuasaan-oligarki-masih-jadi-budaya-politik-di-indonesia/> diakses pada tanggal 13 Oktober 2019 Pukul 21.01

politik, budaya, ekonomi, dll. Jadi kebudayaan politik merupakan salah satu sumber dari sistem nilai politik.

Kebijakan publik dijadikan sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan partai politik. Jadi, kebijakan publik merupakan perwujudan dari akumulasi nilai-nilai politik yang bersumber dari partai politik pembuat kebijakan itu sendiri<sup>5</sup>. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, dapat dirumuskan permasalahannya mengenai Bagaimana Sistem Kinerja dan peran Lembaga legislatif dalam proses *policy-making*?

## II. METODE PENELITIAN

### 1. Pendekatan Penelitian

Penelitian akan mengkaji pokok permasalahan melalui pendekatan yuridis-normatif, yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang atau menurut ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ditambah dengan bahan-bahan hukum lain yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, artikel, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

### 2. Pengolahan dan Penyajian Bahan Hukum

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Studi Kepustakaan, yaitu dengan pengumpulan data dari literatur, buku-buku, dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan, dan tinjauan kasus yang terkait dengan objek penelitian yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

### 3. Analisis atau Pembahasan

Penelitian ini adalah penelitian normatif, maka analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yang menekankan pada penalaran. Data yang diperoleh dari studi pustaka dan studi dokumen dianalisis dengan metode kuantitatif yaitu data yang terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menjadi ke hal yang bersifat khusus.

## III. PEMBAHASAN

### Konsep Dasar Kebijakan Publik dalam Sistem Politik Di Indonesia

Ilmu politik hubungannya dengan politik adalah sebagai ilmu dengan kemahiran. Ilmu politik menyediakan

---

<sup>5</sup> <http://dicky-nizar.blogspot.com/2015/06/nilai-dalam-substansi-kebijakan-publik.html> diakses tanggal 06 Agustus 2015

dalil-dalil dan asas-asas mengenai hubungan-hubungan kenegaraan, dan politik atau politik praktis seharusnya menerapkan dalil-dalil dan asas-asas itu ke dalam dunia kenyataan<sup>6</sup>. Secara umum, istilah “kebijakan” atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat kita gunakan dan relatif memadai untuk keperluan forum diskusi biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih bersifat alamiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Oleh karena itu, kita memerlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat<sup>7</sup>.

Perumusan kebijakan merupakan merupakan salah satu tahap yang penting dalam pembentukan kebijakan publik. Seperti yang ditulis oleh Charles Lindblom dan beberapa ahli yang lain, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan

tersebut, baik aktor-aktor yang resmi maupun aktor-aktor yang tidak resmi. Bahwa untuk memahami siapa sebenarnya yang merumuskan kebijakan lebih dahulu harus dipahami sifat-sifat semua pemeran serta (partisipants), bagian atau peran apa yang mereka lakukan, wewenang atau bentuk kekuasaan yang mereka miliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan serta saling mengawasi. Dari berbagai jenis pemeran serta, masing-masing pemeran serta ini mempunyai peran secara khusus yang meliputi: warga negara biasa, pemimpin organisasi, anggota DPR, pemimpin lembaga legislatif, aktivis partai, pemimpin partai, hakim, pegawai sipil, ahli teknik, dan manajer dunia usaha<sup>8</sup>.

Sifat kebijakan publik sebagai arah tindakan dapat dipahami secara lebih baik bila konsep ini dirinci menjadi beberapa kategori, seperti tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demands*), keputusan-keputusan kebijakan (*policy decisions*), pernyataan-pernyataan kebijakan (*policy statemens*), hasil-hasil kebijakan (*policy outputs*), dan dampak-

---

<sup>6</sup> F.Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, 1982, Offset Angkasa, Bandung, Hlmn.13

<sup>7</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, 2004, Media Pressindo, Yogyakarta, Hlmn. 13

---

<sup>8</sup> Antik Bintari dan Landrikus Hartanto Sampe Pandiangan, 2016, Formulasi Kebijakan Pemerintah tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) *Mass Rapid Transit* (MRT) Jakarta di Provinsi DKI Jakarta, CoemoGov, Vo;2 No.2. hlm.223 .

dampak kebijakan (*outcomes*)<sup>9</sup>. Tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demands*) adalah tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu sistem politik. Tuntutan-tuntutan tersebut berupa desakan agar pejabat-pejabat pemerintah mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan mengenai suatu masalah tertentu. Biasanya tuntutan-tuntutan ini diajukan oleh berbagai kelompok dalam masyarakat dan mungkin berkisar antara desakan secara umum bahwa pemerintah harus “berbuat sesuatu” sampai usulan agar pemerintah mengambil tindakan tertentu mengenai suatu persoalan<sup>10</sup>.

Sebagaimana dikutip di dalam buku karya Prof. Mahfud MD yang berjudul “Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia”, ada disebutkan dua karakter produk hukum yang perlu diketahui. Karakter tersebut yang pertama ialah produk hukum responsif/ otonom adalah produk hukum yang mencerminkan pemenuhan atas tuntutan-tuntutan baik individu maupun kelompok sosial di dalam masyarakat sehingga lebih mencermintakan rasa keadilan dalam

masyarakat. Serta dalam pembuatan hukum mengundang partisipasi dan aspirasi masyarakat. Sedangkan pengertian dari produk hukum konservatif/ ortodok adalah produk hukum yang karakternya lebih mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan yang dominan, sehingga proses pembuatannya tidak mengundang aspirasi masyarakat maupun partisipasi masyarakat. Di dalam produk hukum yang seperti ini biasanya hukum hanya berfungsi sebagai sifat positivitas instrumental dan hanya sebagai alat bagi pelaksanaan ideologi/ program pemerintah. Menurut penulis, Indonesia lebih cenderung pada produk hukum yang karakternya konserfatif/ ortodok<sup>11</sup>.

Selain hal tersebut diatas, digambarkan pula dengan Teori Konfigurasi Politiknya Prof. Moh. Mahfud MD yang mana beliau menyimpulkan bahwa produk hukum itu sangat dipengaruhi oleh konfigurasi politik yang ada di belakangnya. Jika konfigurasi politiknya bersifat demokratis, maka produk hukumnya berkarakter responsif, dan jika konfigurasi politik bersifat otoriter, maka produk hukumnya berwatak konservatif. Dengan

---

<sup>9</sup> David Anderson, *A System Analysis of Political dalam Anderson*, hlmn 4-5

<sup>10</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik, op.cit* hlmn 19

---

<sup>11</sup> Moh. Mahfud MD, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum* (Jakarta: LP3ES, 1998), 23.

kata lain, bahwa produk hukum itu akan sangat diwarnai oleh kekuatan politik yang dominan atau oleh mereka yang paling banyak menguasai lembaga legislatif.

Sementara itu, keputusan kebijakan (*policy demands*) didefinisikan sebagai keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memberikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan-peraturan administrasi atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang. Menurut Wiliam Dunn penetapan ataupun pengesahan kebijakan penting dilakukan agar suatu kebijakan yang telah dipilih, nantinya mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan tidak dapat diganggu gugat serta sesuai dengan proses peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pernyataan-pernyataan kebijakan (*policy statements*) adalah pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan

maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat-pejabat pemerintah yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut<sup>12</sup>.

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada: Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Pertama: Substansi Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem Civil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagaian peraturan perundang-undangan juga telah menganut Common Law Sistem atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di

---

<sup>12</sup> Budi Winarno, Op.Cit hlmn.20



Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan<sup>13</sup>.

Pada masa orde baru berkuasa, pemerintah memandang hukum sebagai *law as a tools social engineering* sebagaimana merupakan teori yang dikemukakan oleh Roscoe Pound, yang berarti hukum sebagai alat pembaharuan dalam masyarakat, hukum diharapkan dapat berperan merubah nilai-nilai sosial dalam masyarakat oleh karena itu dalam cara pandang pemerintah Orde Baru, hukum digunakan untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat (*social control*). Paradigma tersebut menjadikan setiap kebijakan publik yang dikeluarkan oleh Pemerintah cukup dikendalikan oleh aktor tunggal yaitu eksekutif dengan didukung penuh oleh faktor figuran, yakni : ABRI, Birokrasi, dan Golkar (ABG).<sup>14</sup>

Sementara DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat saat itu hanya berfungsi sebagai *rubber stamp* (stempel karet) apa yang menjadi kehendak dari eksekutif. Paradigma pengambilan kebijakan publik seperti di atas, dalam kenyataannya tidak mampu melahirkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi masyarakat Indonesia, adil dalam kemakmuran, dan makmur dalam keadilan sebagaimana diamanatkan Pembukaan UUD 1945. Setelah pemerintah rezim orde baru tumbang maka kemudian muncul Orde Reformasi dan dilanjutkan dengan Pemikiran Umum 1999. Hasil Pemilihan Umum 1999 telah melahirkan kekuatan-kekuatan politik yang berimbang karena tidak ada partai politik yang menang secara mayoritas (mutlak). Sehingga setiap pengambilan keputusan politik oleh pemerintah membutuhkan koalisi diantara kekuatan-kekuatan politik yang ada di Senayan dan hasilnya sangat bergantung dari proses kompromi kelompok kepentingan politik yang ada.<sup>15</sup>

Jika pada masa Orde Baru eksekutif dengan leluasa menjalankan kebijakannya dengan “sesuka hati”, namun pada saat sekarang tidak bisa lagi hal itu dilakukan. Ada aktor yang lebih berperan dalam hal pengambilan kebijakan jelas lembaga legislatif lebih

---

<sup>13</sup> <http://juzrifara.blogspot.com/2017/01/teori-sistem-hukum-friedman.html> diakses pada tanggal 13 Oktober 2019 Pukul 23.05 WIB

<sup>14</sup> Khoidin, *Hukum Politik dan kepentingan*, 2008, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, Hlmn 7

---

<sup>15</sup> *Ibid hlmn 8*

berperan pada masa sekarang ini, kemudian di dalam konteks otonomi daerah, kebijakan publik juga merupakan hasil kompromi berbagai aktor-aktor utama yakni DPRD dan Kepala Daerah.

### **Sistem Kinerja Lembaga legislatif dalam proses *policy-making***

Salah satu implikasi dari adanya perubahan politik pasca Reformasi 1998 telah mendorong lembaga DPR menjadi lebih demokratis dan akuntabel. Hal tersebut setidaknya memberikan prestasi baru bagi DPR yang sebelumnya dinilai kurang berperan dalam menjalankan fungsinya pada masa Orde Baru, maka pasca reformasi peran dan fungsi DPR RI dikembalikan ke koridornya sebagai lembaga legislatif yang menjalankan fungsi legislasi (membuat Undang-undang), selain juga menjalankan fungsi budgeting (anggaran) bersama-sama dengan presiden, serta fungsi pengawasan atas pelaksanaan UU dan anggaran dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh eksekutif.<sup>16</sup>

Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn adalah sebagai berikut ini<sup>17</sup> :

#### 1. Penyusunan Agenda

Dalam proses ini ada ruang untuk memaknai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik yang dipertarungkan. Penyusunan ini dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan yang melibatkan pemangku kepentingan.

#### 2. Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan, kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk dicari pemecahan masalah yang terbaik.

#### 3. Adopsi/ Legitimasi Kebijakan

Legitimasi bertujuan memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Akan tetapi, warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah.

#### 4. Penilaian/ Evaluasi Kebijakan

Secara umum, evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian

---

<sup>16</sup> Ratnia Solihah dan Siti Witianti, 2016, Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014 : Permasalahan dan Upaya Mengatasinya, jurnal Cosmogov, Vol.2. No.2.hlm. 292

---

<sup>17</sup> Sahya Anggara, Kebijakan Publik, 2018, CV.Pustaka Setia, Bandung, Hlmn 121

kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak.

Untuk kepentingan proses implementasi kebijakan publik yang selalu direspon oleh masyarakat secara positif, para perumus kebijakan harus senantiasa melakukan negosiasi secara langsung dengan masyarakat yang terkena dampak suatu kebijakan (Islamy, 2001). Pandangan itu mengingatkan atas konsep “policy environment” yang diungkapkan oleh Dye (dalam Dunn, 2000), sehingga perlu hati-hati dalam implementasinya karena antara perumusan kebijakan dan implementasinya tidak dapat dipisahkan. Disamping itu setiap perumusan kebijakan yang baik harus terkandung nuansa implementasi dan tolok ukur keberhasilannya, sehingga kebijakan yang telah dirumuskan dan diwujudkan dalam bentuk program harus selalu bertujuan dapat diimplementasikan (Islamy, 2000). Berbagai penjelasan konseptual di atas terkait dengan perumusan kebijakan, konsep perumusan terkait dengan persoalan implementasi kebijakan, dimana ketergantungan implementasi yang baik akan sangat ditentukan oleh proses dan penentuan kebijakan yang dilakukan. Di samping itu, perumusan dan implementasi kebijakan merupakan dua elemen yang tidak dapat dipisahkan sekalipun secara konseptual berbeda

Dunn (2000). Sebuah kebijakan tidak mempunyai arti apapun jika tidak dapat diimplementasikan. Oleh karena itu perlu dirumuskan secara tepat melalui proses penentuan kebijakan yang relevan dengan rencana implementasinya.<sup>18</sup>

Dengan merujuk pada pendekatan sistem yang ditawarkan oleh Easton, Paine dan Naumes menggambarkan model pembuatan kebijakan sebagai interaksi yang terjadi antara lingkungan dengan para pembuat kebijakan, dalam suatu proses yang dinamis. Model ini mengasumsikan bahwa dalam pembuatan kebijakan terjadi interaksi yang terbuka dan dinamis antara para pembuat kebijakan dengan lingkungannya. Interaksi yang terjadi dalam bentuk keluaran dan masukan (*inputs* dan *outputs*). Keluaran yang dihasilkan oleh organisasi pada akhirnya akan menjadi bagian lingkungan dan seterusnya akan berinteraksi dengan organisasi. Paine dan Naumes memodifikasi pendekatan ini dengan menerapkan langsung pada proses pembuat kebijakan. Menurut sistem, kebijakan politik dipandang sebagai tanggapan dari suatu sistem politik terhadap tuntutan-tuntutan yang diambil dari lingkungan yang merupakan kondisi

---

<sup>18</sup> Sholih Muadi dkk., 2016, Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik, Jurnal Review Politik, Vol.6 Nomor 02. hlm. 202-203

atau keadaan yang berada di luar batas-batas politik. Kekuatan-kekuatan yang timbul dari dalam lingkungan dan mempengaruhi sistem politik dipandang sebagai masukan-masukan (*inputs*) bagi sistem politik, sedangkan hasil-hasil yang dikeluarkan oleh sistem politik yang merupakan tanggapan terhadap tuntutan-tuntutan tadi dipandang sebagai keluaran (*outputs*) dari sistem politik.<sup>19</sup>

Untuk mengubah tuntutan-tuntutan menjadi hasil-hasil kebijakan (kebijakan-kebijakan publik), suatu sistem harus mampu mengatur penyelesaian-penyelesaian pertentangan atau konflik dan memberlakukan penyelesaian-penyelesaian ini pada pihak yang bersangkutan. Oleh karena itu suatu sistem dibangun berdasarkan elemen-elemen yang mendukung sistem tersebut dan hal ini bergantung pada interaksi antar berbagai subsistem, maka suatu sistem akan melindungi dirinya melalui tiga hal, yakni : 1.) menghasilkan *outputs* yang secara layak memuaskan, 2.) menyadari diri pada ikatan-ikatan yang berakar dalam sistem itu sendiri, 3.) menggunakan atau mengancam untuk menggunakan kekuatan (gangguan otoritas)<sup>20</sup>.

Dalam proses kebijakan publik perlu beberapa tahapan agar kebijakan yang dihasilkan dapat berjalan efektif antara lain: identifikasi masalah kebijakan, penyusunan agenda, perumusan kebijakan, pengesahan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Islamy mengemukakan beberapa elemen penting tentang kebijakan Negara (*public policy*), yaitu:

- a. Bahwa kebijakan Negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Kebijakan Negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
- c. Kebijakan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu perlu dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Kebijakan Negara harus ditujukan untuk kepentingan masyarakat. (Islamy, 2002: 20)<sup>21</sup>.

### **Peran lembaga legislatif dalam pembuatan kebijakan (*Policy Making*)**

---

<sup>19</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik, op.cit* Hlmn.71

<sup>20</sup> *Ibid* hlmn 72

---

<sup>21</sup> Islamy, M.Irfan. 1998. Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara, hlmn 198-199

Para pembuat kebijakan adalah orang yang mempunyai wewenang yang sah untuk ikut serta dalam formulasi hingga penetapan kebijakan publik. Yang termasuk dalam pembuat kebijakan secara normatif adalah legislatif, eksekutif, administratif dan para hakim. Badan legislatif di Indonesia atau *representatives bodies* adalah struktur politik yang mewakili rakyat/masyarakat Indonesia dalam menyusun undang-undang serta melakukan pengawasan atas implementasi undang-undang oleh badan eksekutif di mana para anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum (pemilu). Struktur-struktur politik yang termasuk ke dalam kategori ini adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat Tingkat I dan Tingkat II, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Selain badan legislatif, di Indonesia juga terdapat dua badan trias politika lainnya yaitu badan eksekutif dan badan yudikatif.

Setiap undang-undang menyangkut persoalan-persoalan publik harus mendapatkan persetujuan dari lembaga legislatif. Selain itu keterlibatan langsung legislatif dalam perumusan kebijakan juga dapat dilihat dari mekanisme dengar pendapat, penyelidikan-penyelidikan dan kontak-kontak yang mereka lakukan dengan

pejabat-pejabat administrasi, kelompok-kelompok kepentingan dan lain sebagainya. Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat. Kegiatan bernegara, pertama-tama adalah untuk mengatur kehidupan bersama. Oleh sebab itu kewenangan untuk menetapkan peraturan-peraturan itu pertama-tama harus diberikan kepada lembaga perwakilan rakyat atau parlemen atau lembaga legislatif. Ada tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen yaitu,:

- a. Pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara.
- b. Pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara.
- c. Pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara. (Jimly

Asshiddiqie, 32:2006)

Pengaturan mengenai ketiga hal tersebut hanya dilakukan atas persetujuan dari warga negara itu sendiri, yaitu melalui perantaraan wakil-wakil mereka di parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat. Partisipasi rakyat dalam proses politik terutama dalam perumusan kebijakan sangat penting, kepercayaan rakyat pun juga tidak kalah pentingnya. Dalam menjaga nilai-nilai demokrasi serta untuk mendapatkan penerimaan dan

dukungan rakyat terhadap produk-produk legislasi maka dari itu unsur kepentingan rakyat sangat ditekankan. "Penurunan kepercayaan publik terhadap institusi demokrasi dapat membahayakan Negara itu sendiri", menurut Suswono di dalam artikelnya yang berjudul Kemosotakan Kepercayaan terhadap Lembaga Negara<sup>22</sup>.

Dengan berkembangnya gagasan bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat, maka badan legislatif menjadi badan yang berhak menyelenggarakan kedaulatan itu dengan jalan menentukan kebijakan umum dan menuangkannya dalam undang-undang. Bagi anggota badan legislatif terbuka kesempatan untuk bertindak sebagai pembawa suara rakyat dan mengajukan beranekaragam pandangan yang berkembang secara dinamis dalam masyarakat. Dengan demikian jarak (*gap*) antara yang memerintah dan yang diperintah dapat diperkecil. Dipihak lain, pembahasan kebijaksanaan pemerintah dimuka umum merupakan kesempatan bagi pemerintah untuk menjelaskan tindakan-tindakan serta rencananya.

Amanat dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 20 ayat 1 menyebut bahwa, kekuasaan untuk membentuk Undang-Undang ada di Dewan

Perwakilan Rakyat. Kemudian di Pasal 20 ayat 2 disebutkan bahwa setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh DPR bersama Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Kemudian dalam proses pembentukan Undang-Undang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pasal 16 sampai 23, pasal 43 sampai 51 dan pasal 65 sampai 74. Mekanisme pengesahan Undang-Undang sendiri melalui pimpinan DPR di dalam rapat paripurna mengusulkan rencana undang-undang yang telah dibuat, kemudian di rapat paripurnadiputuskan apakah sebuah RUU disetujui dengan perubahan atau ditolak untuk pembahasan lebih lanjut. Jika RUU tersebut disetujui maka kemudian dibahas pada tingkat pertama dilakukan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus. Dan pembicaraan tingkat dua dilakukan di rapat paripurna yang berisi penyampaian laporan tentang proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil Pembicaraan Tingkat I; pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan pendapat akhir Presiden yang

---

<sup>22</sup> <http://www.politikaktual.com/161145siswono-terjadi-kemosotakan-kepercayaan-terhadap-lembaga-negara> access 5 Agustus 2019

disampaikan oleh menteri yang mewakilinya.

Selain lembaga formal seperti lembaga legislatif, yang terlibat dalam perumusan kebijakan masih ada elemen lain yang berpartisipasi dalam proses perumusan kebijakan yakni seperti partai politik. Dalam sistem demokrasi, partai-partai politik memegang peran penting yang mana digunakan sebagai alat untuk meraih kekuasaan.

Diantara banyak fungsi partai politik ada beberapa hal yang penting untuk penulis sampaikan diantaranya adalah partai politik dapat mengagregasikan kepentingan-kepentingan dan nilai-nilai serta berbagai kalangan masyarakat selain itu partai politik dapat mengatur proses pembentukan kehendak politis (*political will*) dengan menawarkan alternatif-alternatif kebijakan yang lebih terstruktur. Jelaslah sudah bahwa fungsi diatas hanya bisa dijalankan apabila partai politik juga mengalami proses demokratisasi di dalam tubuh mereka sendiri. Proses itu disebut sebagai demokrasi internal. Setelah syarat ini tercapai maka partai politik yang telah menang pemilu tersebut akan ikut mendukung proses demokrasi dan tidak akan menjadi ancaman bagi pranata demokrasi. Suatu sistem demokrasi mengharuskan semua partai politik untuk

selalu menerapkan demokrasi internal. Hal ini harus diundangkan juga sehingga berjalannya suatu demokrasi internal tidak bergantung pada kemauan baik ('goodwill') dari pemimpin partai tersebut. Karena bila tidak, demokrasi akan terancam<sup>23</sup>.

Peran aktor baik di lingkup nasional hingga lingkup daerah sangat berperan dalam pembuatan kebijakan. Seperti halnya didalam pembuatan kebijakan daerah, bagi partai politik penyusunan kebijakan publik, khususnya APBD, adalah momen penting untuk "main mata" baik dengan kepala daerah maupun dengan Anggota Dewan yang merupakan perpanjangan tangan dari parpol, yang berujung pada prinsip "bagi-bagi proyek", dalam rangka mengisi pundi-pundi partai politik agar tetap eksis dan berkembang kegiatan partai politiknya.

Bagi pemodal (investor), boleh jadi juga didukung oleh *pers* atau tokoh masyarakat, "intervensi" dalam penyusunan kebijakan anggaran daerah, kepentingannya sungguh jelas. Yaitu "mengarahkan" agar kebijakan anggaran daerah sesuai dengan agenda bisnis atau proyek yang sedang/akan dikerjakan oleh

---

<sup>23</sup> Thomas Meyer, Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan tesis, 2012, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Jakarta, Hlmn,33-34

pemilik modal. Cara demikian ditempuh oleh pemilik modal, karena dalam realitas empiris, para pemilik modal merasa telah mengeluarkan biaya *money politic* yang sangat besar guna menyukseskan calon pasangan Kepala Daerah terpilih.

Paradigma pembangunan hukum pada era reformasi, baik di tingkat nasional maupun di daerah, dengan menjadikan hukum sebagai asas legalitas bagi kompromi kelompok-kelompok kepentingan, hal ini telah menjauhkan dari tujuan dibentuknya pemerintahan negara, termasuk pemerintahan daerah yaitu memberikan kesejahteraan umum bagi rakyatnya. Dengan demikian paradigma pembangunan hukum di era reformasi perlu digeser menjadi paradigma yang berpihak kepada rakyat, bangsa dan negara dengan berlandaskan nilai-nilai moral dan agama yang dianut bangsa Indonesia tanpa adanya kepentingan-kepentingan yang ada dimasing-masing para pejabat negara baik ditingkat nasional maupun ditingkat daerah, harapan dapat tercapai untuk menciptakan kesejahteraan umum yang telah menjadi tugas pemerintah.

. Penguatan terhadap mekanisme kontrol (*checks and balances*) antara cabang-cabang kekuasaan negara mutlak diperlukan dalam sebuah negara demokrasi yang berdasarkan hukum

(nomokrasi). Penguatan ini diperlukan agar peluang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh setiap cabang kekuasaan negara dapat dikontrol dan dihindari. Setiap cabang kekuasaan negara mempunyai mekanisme kontrol sendiri terhadap lembaga lainnya.<sup>24</sup>

Untuk mewujudkan kebijakan publik agar lebih dapat dikontrol oleh masyarakat demi terciptanya kesejahteraan dan keadilan sosial, maka diperlukan langkah-langkah atau pengaturan mengenai substansi setiap kebijakan publik yang mana mengandung sekurang-kurangnya seluruh atau sebagian hal sebagai berikut<sup>25</sup> :

1. Penetapan status, yaitu memberikan atau menarik status kepada seseorang, lembaga atau badan hukum. Ralp Linton (dalam Duverger, 2005) menyatakan status adalah sejumlah pola tingkah laku yang diharapkan dari individu yang memegang posisi dan serentak atribut-atribut tertentu yang seharusnya dimiliki. Sementara itu, Stoetzel (dalam Duverger, 2005) menyatakan

---

<sup>24</sup> Irfan Nur Rachman, 2011, Penguatan Fungsi Pengawasan Legislatif terhadap Eksekutif Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Vol.8 Nomor 2.hlm. 88

<sup>25</sup> Halilul Khairi Konsep Dasar Kebijakan Publik, Modul 1.hlm.1.2



bahwa status adalah pola perilaku kolektif yang secara normal bisa diharapkan oleh seseorang pemegang posisi dari orang lain. Selanjutnya, status dapat dikatakan sebagai posisi beserta atributnya yang dimiliki oleh seseorang dalam masyarakat.

2. Penetapan Peranan, kebijakan dapat memberikan peranan atau menarik peranan yang ada pada seseorang, pejabat, lembaga atau badan. Menurut Duverger (2005) mengartikan peranan adalah atribut sebagai akibat dari status dan perilaku yang diharapkan oleh anggota-anggota lain dari masyarakat terhadap pemegang status. Sementara itu, peranan menurut Stoetzel (dalam Duverger, 2005) adalah pola perilaku kolektif yang diharapkan oleh orang lain terhadap seseorang pemegang posisi. Jadi peranan dapat dikatakan sebagai pola perilaku atau tindakan yang harus dilakukan oleh seseorang pemegang status sesuai dengan yang diinginkan orang lain.
3. Kewenangan, kebijakan pemerintah juga dapat memberikan atau menarik kewenangan dari pejabat, lembaga

atau badan. Kewenangan adalah kekuasaan untuk mengambil keputusan secara resmi yang mempunyai kekuatan mengikat berdasarkan peraturan perundangundangan.

4. Hak dan Kewajiban, kebijakan publik dapat pula memberikan hak dan kewajiban atau mencabut hak dan kewajiban kepada/dari seseorang, lembaga atau badan hukum. Hak dan kewajiban tersebut dapat berupa materi maupun yang nonmateri.
5. Penatalaksanaan peran, status, wewenang, hak dan kewajiban. Pelaksanaan status, peranan, wewenang, hak dan kewajiban antar pihak dapat menimbulkan konflik antarpihak maka kebijakan publik dapat pula berupa penataan dalam pelaksanaan kesemuanya itu termasuk sanksi bagi setiap pihak yang merugikan pihak lain.

#### **IV. SIMPULAN**

##### **Kesimpulan**

Berdasarkan pemaparan teori diatas dapat dilihat bahwa proses perumusan kebijakan merupakan bagian penting dan menentukan dari proses kebijakan secara keseluruhan. Terdapat berbagai aspek dan dimensi yang harus

diperhatikan dalam proses perumusan kebijakan. Kegagalan dalam memenuhi atau memperhatikan berbagai aspek dan dimensi ini akan membawa dampak terhadap kualitas dari kebijakan publik yang akan dibuat. Dalam membicarakan perumusan kebijakan publik adalah penting untuk melihat siapakah aktor yang terlibat di dalam proses perumusan kebijakan tersebut kemudian masalah-masalah publik diidentifikasi, langkah selanjutnya adalah bagaimana kebijakan publik harus dirumuskan. Dalam tahap seperti ini maka mengetahui siapa yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik merupakan sesuatu yang esensial. Hal ini karena siapa aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik akan menentukan seperti apakah kebijakan publik tersebut dirumuskan.

Perumusan kebijakan publik baik yang ada di lingkup nasional maupun lingkup daerah pada masa sekarang ini telah banyak intervensi atau campur tangan dari pihak lain yang mengakibatkan dibuatnya kebijakan hukum syarat akan kepentingan-kepentingan politik. Hal ini sudah menjadi sistem buruk yang telah melatrat pada pemangku jabatan pemerintahan. Pada waktu sistem hukum yang secara formal sudah disusun itu diterapkan dalam masyarakat, maka akan berakibat produk

hukum yang disusun tersebut merupakan hukum yang penuh ketidakteraturan.

Seperti yang dikatakan Thomas Aquinas didalam buku Etika Hukum karangan dari E.Sumaryono, bahwa hukum adalah perintah yang masuk akal yang ditujukan untuk kesejahteraan umum, dibuat oleh mereka yang mengemban tugas suatu masyarakat yang di promulgasikan. Menurut Thomas tujuan hukum adalah kesejahteraan rakyat. Rakyat suatu negara harus menikmati adanya kesejahteraan umum. Pemerintah yang tidak menjamin rakyatnya menikmati kesejahteraan umum berarti mengkhianati mandat yang diembannya. Jelas dengan permasalahan yang ada terkait dengan pembuatan kebijakan publik oleh para aktor yang ada di lingkup nasional maupun di lingkup daerah di era pemerintahan sekarang ini telah jauh dari harapan negara dan tujuan negara untuk dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat. Agar tujuan tercapai sebaiknya dari awal ketika proses perumusan kebijakan publik berorientasi pada implementasi dan evaluasi, sebab sering kali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah sebuah konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi. Oleh karena itu agar proses

implementasi kebijakan publik dapat direspon oleh masyarakat secara positif, para perumus kebijakan harus senantiasa melakukan negosiasi secara langsung dengan masyarakat yang terkena dampak suatu kebijakan.

### **Saran**

Perintah dan pelaksanaan dari kebijakan harus konsisten dan jelas agar implementasi kebijakan dapat berlangsung secara efektif. Harapannya pembuatan kebijakan publik bisa mempertimbangkan berbagai aspek dan dimensi yang terkait, sehingga pada akhirnya semua kebijakan publik dapat dipertanggungjawabkan secara memadai.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Anderson, James E, 2006, *Public Policy Making: An Introduction*, Boston: Houghton Mifflin Company
- Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, 2004, Media Pressindo, Yogyakarta
- F.Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, 1982, Offset Angkasa, Bandung
- Halilul Khairi, *Konsep Dasar Kebijakan Publik*, Modul 1

Islamy, M.Irfan. 1998. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Moh. Mahfud MD, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum* (Jakarta: LP3ES, 1998)

Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, 2008, PT.Ikrar Mandiri Abadi, Jakarta

Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, 2018, CV.Pustaka Setia, Bandung

Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan tesis*, 2012, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Jakarta

### **Jurnal**

- Ratnia Solihah dan Siti Witianti, 2016, *Pelaksanaan Fungsi Lesgislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014 : Permasalahan dan Upaya Mengatasinya*, jurnal Cosmogov, Vol.2. No.2
- Antik Bintari dan Landrikus Hartanto Sampe Pandiangan, 2016, *Formulasi Kebijakan Pemerintah tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta di*

Provinsi DKI Jakarta, CoemoGov,  
Vo;.2 No.2

Irfan Nur Rachman, 2011, Penguatan Fungsi Pengawasan Legislatif terhadap Eksekutif Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, Pusat Peneliti dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Vol.8 Nomor 2

**Internet :**

<http://dicky-nizar.blogspot.com/2015/06/nilai-dalam-substansi-kebijakan-publik.html> diakses tanggal 06 Agustus 2019

<http://www.politikaktual.com/161145siswono-terjadi-kemerosotan-kepercayaanterhadap-lembaga-negara>

<http://juzrifara.blogspot.com/2017/01/teori-sistem-hukum-friedman.html>