

LEMBAGA LEGISLATIF REPUBLIK INDONESIA DALAM PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH (*Analisis terhadap Fungsi Legislasi, Pengawasan, dan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*)

Yuni Kartika
yunik8667@gmail.com
Lembaga Bantuan Hukum Kota Bengkulu
Provinsi Bengkulu

Abstract: The Representative Council of Indonesia (Dewan Perwakilan Rakyat/DPR) has an important position in government with three functions: The legislative function, the supervisory function, and the budget function. Apart from all the special functions it has, it is found that there are several problems related to the implementation of functions owned by the DPR, so it is necessary to explain how the legislative function, monitoring function, and budgeting function are owned by the DPR in perspective of rule of law. Legislation and what are the legislative functions, monitoring functions, and budgeting functions which are owned by the DPR in the perspective of siyasah dusturiyah. Qualitative normative research that uses a statutory approach (statue approach) and a concept approach (concept approach) tries to describe and analyze legal materials related to the problem under study through the documentation study technique (library research). By using the qualitative data analysis method, the results show that both the legislative function, the monitoring function and the budgeting function of the DPR, have all been clearly regulated in the constitution and statutory regulations. However, these functions have not been fully implemented according to the principles of siyasah dusturiyah (Islamic constitutional law).

Keywords: *People's Representative Council, DPR Function, Siyasah Dusturiyah.*

Abstrak: Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki kedudukan yang penting di dalam pemerintahan dengan tiga fungsi yang dimilikinya, yaitu: Fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Terlepas dari segala fungsi istimewa yang dimilikinya, ditemukan fakta bahwa terdapat beberapa permasalahan yang menyangkut penerapan fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPR, sehingga perlu dijelaskan bagaimana fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki oleh DPR dalam perspektif perundang-undangan dan bagaimana pula fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki oleh DPR dalam perspektif siyasah dusturiyah.

Penelitian normatif kualitatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (statue approach) dan pendekatan konsep (concept approach) ini mencoba mendeskripsikan sekaligus menganalisis bahan-bahan hukum terkait masalah yang diteliti melalui teknik studi dokumentasi (library research). Dengan menggunakan metode analisis data kualitatif diperoleh hasil bahwa baik fungsi legislasi, fungsi monitoring, dan fungsi budgeting yang dimiliki DPR, seluruhnya telah diatur secara jelas di dalam konstitusi dan aturan perundang-undangan. Namun demikian, fungsi-fungsi yang dimaksud belum sepenuhnya dilaksanakan sesuai prinsip-prinsip siyasah dusturiyah (hukum tata negara Islam).

Kata Kunci: *Dewan Perwakilan Rakyat, Fungsi DPR, Siyasah Dusturiyah.*

Pendahuluan

Negara Indonesia merupakan negara yang menjalankan roda pemerintahannya berdasarkan kepada hukum (rechtstaat), sehingga seluruh aktifitas ketatanegaraan harus dilandasi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk hal-hal berkenaan dengan fungsi-fungsi yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) seperti fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Selaku lembaga legislatif, segala tindakan DPR harus berori-

entasi pada prinsip manfaat dengan mengutamakan kepentingan rakyat yang ia wakili. Kemaslahatan publik hendaknya menjadi tujuan para legislator, sehingga segala aktifitasnya dapat memberikan manfaat kepada banyak orang. Mengetahui dan memahami kemanfaatan sejati dari masyarakat menjadi unsur pembentuk ilmu legislasi, ilmu yang dimaksud akan dapat tercapai dengan menemukan cara merealisasikan kebaikan tersebut.¹

Untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat

yang luas itu, DPR harus tunduk dan terikat pada Undang Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Undang Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3). Di dalam UU MD3 diatur tentang beberapa fungsi DPR antara yaitu: Fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting) sebagai upaya yang diharapkan dapat dilaksanakan dengan berorientasi pada prinsip kemanfaatan tadi.

Sebagaimana yang diketahui bahwa fungsi legislasi adalah fungsi politik, yakni membentuk undang-undang dengan persetujuan Presiden, sedangkan monitoring (pengawasan) adalah fungsi untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan-kebijakan pemerintah.² Adapun fungsi budgeting (anggaran), ia merupakan fungsi yang dimiliki DPR untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Keseluruhan fungsi yang dimiliki oleh DPR itu dapat dijumpai di dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia (UUD 1945).

Sebagai lembaga tinggi di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, DPR dan Presiden bersama-sama memiliki tugas yaitu membuat undang-undang³ dan menetapkan undang-undang tentang APBN⁴. Membuat undang-undang berarti menentukan kebijakan politik yang diselenggarakan oleh Presiden (Pemerintah), sedangkan menetapkan budget negara pada hakikatnya berarti menetapkan rencana kerja tahunan. DPR melalui anggaran belanja yang telah disetujui melakukan pengawasan yang efektif terhadap kinerja Pemerintah. Di dalam aktifitas menyangkut Undang Undang Dasar 1945, maka lembaga-lembaga negara lainnya dapat diminta pendapatnya. Setelah undang-undang dan Rancangan APBN ditetapkan, maka di dalam pelaksanaannya DPR berfungsi sebagai pengawas terhadap Pemerintah. Pengawasan DPR terhadap Presiden adalah suatu konsekuensi yang logis, yang pada hakikatnya mengandung arti bahwa Presiden

bertanggung jawab kepada DPR dalam arti partnership. Pengawasan dalam arti partnership tersebut berdampak kepada lahirnya kewajiban bagi pemerintah untuk selalu bermusyawarah atau berkonsultasi dengan DPR berkaitan dengan permasalahan-permasalahan pokok kerakyatan. Mereka menggunakan Undang Undang Dasar 1945 sebagai landasan kerja dalam mewujudkan seluruh kepentingan rakyat.⁵

Tugas dan wewenang DPR dalam bidang pengawasan meliputi: Pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, pengawasan terhadap pelaksanaan APBN, pengawasan terhadap pelaksanaan segala kebijakan pemerintah, membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD⁶. Pengawasan yang dimaksud meliputi pelaksanaan undang-undang dalam bidang: Otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan antara pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, APBN, Pajak, pendidikan, dan agama.

Terlepas dari segala keistimewaan yang dimilikinya, ditemukan fakta bahwa terdapat beberapa permasalahan yang menyangkut fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPR. Pada fungsi legislasi misalnya, DPR ternyata dapat merumuskan undang-undang yang sesuai dengan kehendak internal mereka kendatipun undang-undang tersebut tidak sesuai dengan keinginan masyarakat, misalnya kekebalan anggota dewan dan kewenangan memanggil seseorang secara paksa.⁷ Pada fungsi budgeting, DPR memiliki kewenangan untuk menetapkan APBN yang boleh jadi penetapan tersebut memberikan keuntungan bagi mereka, bahkan berujung pada tindak pidana yang dilakukan oleh Ketua DPR sendiri.⁸ Kemudian pada fungsi pengawasan (monitoring), DPR dapat turun langsung dalam pengawasan pelaksanaan undang-undang, pengawasan penggunaan dana anggaran, sekaligus mengawasi kinerja lembaga eksekutif. Pada fungsi yang terakhir ini, ada potensi tumpang-tindih kewenangan dengan fungsi pengawasan yang sesungguhnya juga dimiliki oleh lembaga yudikatif.

DPR sesungguhnya memiliki kewajiban untuk menepati kontrak dengan konstituennya (rakyat)

¹Jeremy Bentham, Teori Perundang-undangan, (Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010), h. 25.

²M. Marwan dan Jimmy P, Kamus Hukum, (Surabaya: Reality Publisher, 2009), h. 215-216.

³Pasal 5 ayat (1), ayat (20) dan (21) UU MD3.

⁴Pasal 23 ayat (1) UU MD3.

⁵Kaelan, Pendidikan Pancasila: Edisi Reformasi 2016, (Yogyakarta: Paradigma, 2016), h. 243.

⁶Toto Pribadi, Sistem Politik Indonesia, (Jakarta: Universitas Terbuka, 2009), h. 5.30.

dengan jalan bertugas sebagaimana yang diharapkan oleh rakyat yang telah memberikan amanah berupa perwakilan kepada mereka. Dalam Al-Qur'an Allah SWT berfirman yaitu pada Surat al-Maaidah/5, Surat al-Israa'/17: 34, dan Surat an-Nahl/16 : 91: 1, bahwa:

Artinya:

"Hai orang-orang yang beriman, penuhilah akad-akad itu."

Artinya:

"... Dan penuhilah janji; Sesungguhnya janji itu pasti diminta pertanggungjawabannya."

Artinya:

"Dan tepatilah Perjanjian dengan Allah apabila kamu berjanji dan janganlah kamu membatalkan sumpah-sumpah itu, sesudah meneguhkannya, sedang kamu telah menjadikan Allah sebagai saksimu (terhadap sumpah-sumpahmu itu). Sesungguhnya Allah mengetahui apa yang kamu perbuat."

Dalam kaitannya dengan DPR, ayat-ayat Al-Qur'an di atas menyinggung persoalan kewajiban mentaati amanah yang telah dipercayakan rakyat dengan jalan memenuhi janji-janji sekaligus menepati sumpah yang telah diucapkan. DPR sejatinya memiliki kontrak yang telah dibuat dengan rakyat, di mana telah menjadi suatu kemestian bagi lembaga legislatif yang dipilih oleh rakyat itu untuk menunaikan amanah dengan jalan melakukan tugasnya secara jujur dan konsekuen.

Berdasarkan ketimpangan antara teori yang semestinya (*das sollen*) dengan praktik yang terjadi di lapangan (*das sein*), sehingga perlu dicermati apakah fungsi legislasi, fungsi budgeting, dan fungsi monitoring yang penulis maksudkan merupakan fungsi yang memang sesuai untuk diemban oleh DPR. Di samping itu, terdapat pula persoalan bahwa apakah terdapat kesesuaian pelaksanaan fungsi dengan prosedur yang semestinya berlaku. Masyarakat Indonesia yang mayoritas beragama Islam perlu mengetahui dan memahami apakah ketiga fungsi yang dimiliki DPR itu

sudah sesuai dengan kehendak syariat (hukum Islam), sekaligus memahami apakah konsep perwakilan/representatif itu sudah sesuai dengan ajaran Islam atau tidak. Atas dasar inilah maka penelitian tentang fungsi legislasi, budgeting, dan monitoring yang dimiliki oleh DPR di atas menjadi penting dan menarik untuk diteliti.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki oleh DPR dalam perspektif perundang-undangan?
2. Bagaimana fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki oleh DPR dalam perspektif siyasah dusturiyah?

Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki DPR dalam perspektif perundang-undangan;
2. Untuk mengetahui fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki oleh DPR dalam perspektif siyasah dusturiyah.

Metode Penelitian

Berdasarkan jenis data/bahan hukum yang diteliti, maka penelitian yang penulis lakukan ini tergolong kepada penelitian normatif kualitatif. Penelitian hukum normatif itu adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, doktrin-hukum hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁹ Berdasarkan pengertian di atas, maka penelitian ini dilakukan dengan mempelajari dan menganalisis teori-teori, konsep-konsep, literatur, dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan fungsi-fungsi DPR sebagai lembaga legislatif Republik Indonesia baik menurut hukum positif maupun menurut siyasah dusturiyah.

⁷Fajrian, "Tiga Pasal Kontroversial UU MD 3", CNN Indonesia, 14 Februari 2018, artikel diakses pada hari Senin, 23 November 2020, pukul 13.31 WIB <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180214082828-35-276055/tiga-pasal-kontroversial-uu-md3>

⁸Abba Gabrillin dan Ambaranie Kemala, "Setya Novanto Divonis 15 Tahun Penjara", *kompas.com*, 24 April 2018, artikel diakses pada hari Selasa, tanggal 24 November 2020, pukul 15.42 WIB dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/04/24/14032151/setya-novanto-divonis-15-tahun-penjara?page=all>

⁹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), h. 35.

¹⁰Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 177-178.

¹¹A. Djazuli, *Fiqh Siyasah...*, h. 52.

¹²A. Djazuli, *Fiqh Siyasah...*, h. 54.

¹³A. Djazuli, *Fiqh Siyasah...*, h. 47.

Pendekatan yang akan dilakukan adalah paduan antara pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konsep (*concept approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan dalam mengkaji fungsi-fungsi DPR sebagai obyek penelitian, sedangkan pendekatan konsep digunakan untuk meneliti fungsi legislasi, budgeting, dan monitoring menurut konsep siyasah dusturiyah.

Pembahasan

Pengertian Siyasah Dusturiyah

Menurut fiqh siyasah, kata “dusturi” disebut juga dengan “konstitusi”. Kata “dusturi” berasal dari bahasa Persia yang artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik ataupun agama”. Dalam perkembangan selanjutnya, kata “dusturi” kemudian digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Kata “dustur” kemudian mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab sehingga artinya menjadi “asas”, “dasar”, atau “pembinaan”. Menurut istilah, kata “dustur” bermakna kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (*konvensi*) maupun tertulis (*konstitusi*). Kata “dustur” juga telah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Indonesia dalam artian “Undang Undang Dasar”.¹⁰

Penjelasan lainnya adalah bahwa “dustur” merupakan prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti dalam perundang-undangannya peraturan-peraturannya, dan adat istiadatnya. Abul A’la al-Maududi menakrifkan kata “dustur” dengan definisi bahwa dustur adalah suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara.¹¹ Atas dasar dua definisi tadi, dapat disimpulkan bahwa dustur sama dengan Undang Undang Dasar dalam bahasa Indonesia, ataupun konstitusi dalam arti sempit menurut hukum tata negara Indonesia. Penggunaan istilah fiqh dusturiyah untuk suatu nama disiplin ilmu berarti ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan da-

lam arti luas, karena di dalam dustur itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai dustur dalam suatu negara sudah tentu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.

Fiqh dusturiyah bersumber dari Al-Qur’an dan Al-Hadits, yaitu berupa ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy, dan semangat ajaran Al-Qur’an. Kemudian Al-Hadits terutama yang terkait imamah dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Nabi Muhammad Saw. di dalam menerapkan hukum. Sumber ketiga adalah kebijaksanaan Khulafa al-Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan, yakni persamaan di bidang upaya kemaslahatan untuk rakyat yang dipimpinnya. Adapun sumber keempat dan kelima masing-masing hasil ijtihad para ulam berstandar al-Maqashid al-Syariah dan adat istiadat suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur’an dan Al-Hadist.¹²

Siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Disiplin ilmu ini meliputi:

- a. Persoalan dan ruang lingkup (pembahasan);
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya;
- c. Persoalan rakyat, statusnya, dan hak-haknya;
- d. Persoalan bai’at;
- e. Persoalan Waliy al-Ahdi;
- f. Persoalan Ahl al-Halli wa al-’Aqdi;
- g. Persoalan Wizarah dan perbandingannya.¹³

Berdasarkan uraian di atas, maka persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok, yakni:

- a. Dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur’an maupun Hadis, maqashid asy-syari’ah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat,¹⁴
- b. Aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.¹⁵

¹⁴Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam*, (Bogor: Al-Azhar Fresh Zone Publishing, 2019), h. 300; A. Djazuli, *Fiqh Siyasah...*, h. 27-29.

¹⁵Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam...*, h. 300.

¹⁶Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 177.

¹⁷T. Effendy Suryana dan Kaswan, *Pancasila & Ketahanan Jati Diri Bangsa*, (Bandung: Refika Aditama, 2015), h. 149.

¹⁸T. Effendy Suryana dan Kaswan, *Pancasila & Ketahanan Jati Diri Bangsa...*, h. 149.

¹⁹Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Malang: Intrans Publishing, 2011), h. 210-211.

Sebagai bagian dari fiqh siyasah yang membahas perundang-undangan negara, fiqh siyasah dusturiyah secara khusus membahas antara lain konsep-konsep konstitusi (UUD suatu negara), legislasi (yakni bagaimana cara merumuskan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting di dalam perundang-undangan tersebut.¹⁶ Jika dilihat lebih jauh lagi, fiqh siyasah dusturiyah ini dapat dibagi menjadi 4 (empat) bidang:

- a. Bidang siyasah tasyri'iyah, termasuk di dalamnya persoalan Ahl al-Halli wa al-'Aqdi, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslim dengan non-muslim dalam satu negara, seperti UUD, undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya;
- b. Bidang siyasah tanfidhiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, bai'ah, wizarah, waliy al-Ahdi, dan lain-lain;
- c. Bidang siyaasah qadha'iyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan (qadha');
- d. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Fungsi Legislasi, Fungsi Pengawasan (Monitoring), dan Fungsi Anggaran (Budgeting) dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, kedudukan dan fungsi DPR antara lain sebagai lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Fungsi DPR meliputi tiga aspek, yakni: Fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring), dan fungsi anggaran (budgeting).

1. Fungsi Legislasi

Fungsi legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan Presiden, sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, artinya DPR ikut menentukan kebijakan politik yang diselenggarakan oleh Presiden (Pemerintah). Dasar hukum fungsi legislasi DPR terdapat di dalam Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) UUD 1945, yang masing-masing berbunyi:

“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.”

“Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.”

Fungsi utama parlemen pada hakikatnya adalah fungsi legislasi dan fungsi pengawasan, parlemen berfungsi mengkomunikasikan tuntutan dan keluhan dari berbagai kalangan kepada pihak pemerintah (parlemen parle an government).¹⁷

Dalam fungsi legislasi, DPR mempunyai hak sekaligus kewajiban untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU), hak amandemen atau hak untuk mengubah setiap RUU yang diajukan oleh Pemerintah. Sehingga fungsi legislasi mencakup kegiatan mengkaji, merancang, membahas, dan mengesahkan undang-undang. Selanjutnya, tujuan legislasi atau kebijakan publik adalah untuk mempromosikan kebahagiaan terbesar bagi sebanyak-banyaknya orang (the gauntest happiness of the gauntest number).¹⁸

2. Fungsi Pengawasan (Monitoring)

Fungsi pengawasan adalah fungsi untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan-kebijakan pemerintah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 20A ayat (1) sampai ayat (5) UUD 1945.¹⁹ Dasar hukum fungsi pengawasan DPR terdapat di dalam Pasal 23 E ayat (2) yang berbunyi:

“Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.”

Setelah undang-undang dan Rancangan Anggaran Belanja Negara ditetapkan bersama-sama dengan presiden, maka di dalam pelaksanaannya DPR berfungsi sebagai pengawas terhadap Pemerintah dengan efektif. Secara lengkap, dalam fungsi pengawasan, DPR memiliki beberapa tugas dan wewenang antara lain:

- a. Mengawasi pelaksanaan undang-undang;
- b. Mengawasi pelaksanaan APBN;

¹⁶A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, Pancasila, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani..., h. 107; Toto Pribadi, Sistem Politik Indonesia..., h. 5.30.

¹⁷Kaelan, Pendidikan Pancasila..., h. 244.

¹⁸T. Effendy Suryana dan Kaswan, Pancasila & Ketahanan Jati Diri Bangsa..., h. 149.

¹⁹Kaelan, Pendidikan Pancasila..., h. 243.

²⁰Syahrial Syarbaini, Pendidikan Pancasila (Implementasi Nilai-nilai Karakter Bangsa) di Perguruan Tinggi, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2012), h. 134; Toto Pribadi, Sistem Politik Indonesia..., h. 5.30.

²¹Ishaq, Pengantar Hukum Indonesia (PHI), (Depok: Rajawali Pers, 2018), h. 87-88; Toto Pribadi, Sistem Politik Indonesia..., h. 5.30.

²²Toto Pribadi, Sistem Politik Indonesia..., h. 5.30.

- c. Mengawasi pelaksanaan segala kebijakan pemerintah;
- d. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD. Pengawasan ini meliputi pelaksanaan undang-undang dalam bidang:
 - 1) Otonomi daerah;
 - 2) Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
 - 3) Hubungan antara pusat dan daerah;
 - 4) Sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya;
 - 5) Pelaksanaan APBN;
 - 6) Pajak, pendidikan, dan agama.²⁰

Tugas dan kewenangan di atas berimplikasi kepada terjadinya musyawarah sepanjang tahun yang diinisiasi oleh Pemerintah dan DPR, di mana DPR memiliki kesempatan untuk mengemukakan pendapat rakyat secara kritis terhadap kebijaksanaan dan politik pemerintah. Pengawasan tersebut berfungsi sebagai social control yang tepat terhadap kinerja Pemerintah secara khusus, dan terhadap lembaga-lembaga negara lain secara umum.²¹ Kendati demikian, dalam sistem modern saat ini, parlemen telah mengalami perubahan peran menjadi alat komunikasi dan sosialisasi politik mereka kepada masyarakat yang disampaikan melalui perdebatan terbuka (public debate) yang melibatkan keahlian legislator (parlementarian people).²²

3. Fungsi Anggaran (Budgeting)

Fungsi anggaran adalah fungsi untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sesuai dengan isi Pasal 23 ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945. Dengan kata lain, menetapkan budget negara dalam rencana tahunan.²³ Melalui anggaran belanja yang disetujui, DPR dapat mengawasi Pemerintah secara efektif. Dasar hukum fungsi monitoring DPR terdapat di dalam Pasal 23 ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi:

“Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.”

²⁷Syahrial Syarbaini, Pendidikan Pancasila..., h. 135; Ishaq, Pengantar Hukum Indonesia (PHI)..., h. 88; Toto Pribadi, Sistem Politik Indonesia..., h. 5.30-5.31; Suwarna Almuchtar, dkk., Hukum Tata Negara Republik Indonesia..., h. 3.26.

Secara singkat dapat disimpulkan bahwa di dalam fungsi anggaran ini, DPR memiliki tugas dan wewenang yakni menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD.²⁴

4. Tugas dan Wewenang DPR dalam Bidang Lainnya
 - a. Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
 - b. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas keuangan negara oleh BPK;
 - c. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
 - d. Memberikan persetujuan calon Hakim Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan oleh Presiden;
 - e. Memilih 3 (tiga) orang calon anggota Hakim Konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk ditetapkan;
 - f. Memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta dan menerima penempatan duta negara lain, memberikan pertimbangan kepada presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi.²⁵

Selain itu DPR juga bertugas memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, memberikan persetujuan kepada Presiden untuk membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat, yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau pembentukan undang-undang. Termasuk juga menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang ditentukan oleh undang-undang.²⁶ Untuk menopang pelaksanaan tugasnya tersebut, DPR memiliki beberapa hak yang istimewa, yakni:

- a. Hak interpelasi, yakni hak untuk meminta keterangan kepada pemerintah/Presiden mengenai kebijakan pemerintah;

²⁸Hizbut Tahrir, Struktur Negara & Khilafah (Pemerintahan dan Administrasi)..., h. 247.

²⁹Abdul Qadim Zallum, Sistem Pemerintahan Islam..., h. 297.

³⁰Beni Ahmad Saebani, Fiqh Siyasah, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), h. 195-196

- b. Hak angket, yakni hak untuk melakukan penyelidikan mengenai sesuatu hal;
- c. Hak menyatakan pendapat, baik yang berhubungan dengan hal yang sedang hangat dibicarakan secara nasional maupun mengenai hal lain;
- d. Hak memanggil seseorang/badan hukum yakni untuk meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara. DPR berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Apabila permintaan tersebut tidak dipatuhi, maka panggilan paksa dapat dikenakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam hal panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, maka yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 (lima belas) hari sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Hak-hak lain yang dimiliki DPR:
 - 1) Hak untuk mengajukan pertanyaan, hak untuk menyampaikan usul dan pendapat;
 - 2) Hak untuk memilih dan dipilih, hak untuk membela diri, hak imunitas/immunity rights (hak kebebasan dan pembebasan dari tahanan serta prosedur hukum lainnya, kecuali untuk masalah kriminalitas/pidana);
 - 3) Hak protokoler (protocolars rights) yang mencakup sebutan yang layak untuk mereka secara protokoler dan pemenuhan kebutuhan security untuk pengamanan pelaksanaan tugas sehari-hari;
 - 4) Hak keuangan dan administratif yang mencakup gaji dan tunjangan lainnya yang terkait dengan pelaksanaan tugas.²⁷

Di samping hak-hak yang dimilikinya, anggota DPR memiliki kewajiban dasar antara lain: Mengamalkan Pancasila dan melaksanakan UUD 1945, menaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku, melaksanakan kehidupan demokrasi dalam

penyelenggaraan pemerintahan, mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan, memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih dan daerah pemilihan yang diwakilinya, mentaati kode etik dan Peraturan Tata Tertib DPR, menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

Fungsi Legislasi, Pengawasan (Monitoring), dan Anggaran (Budgeting) yang Dimiliki oleh DPR dalam Perspektif Siyasa Dusturiyah

1. Parlemen Menurut Siyasa Dusturiyah

a. Parlemen menurut Fiqh Siyasa

Pemerintahan Islam mengenal parlemen dengan banyak sebutan diantaranya Ahlu asy-Syura, Dewan Syura, Dewan Umat, Majelis Umat, dan Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi. Ia adalah sebuah majelis yang terdiri dari orang-orang yang mewakili aspirasi kaum muslim sekaligus menjadi tempat pertimbangan pemerintah yang berkuasa (Khalifah). Selain itu, parlemen juga dijadikan sebagai tempat Khalifah meminta masukan dalam urusan umat Islam. Mereka mewakili umat dalam melakukan muhasabah (kontrol dan koreksi) terhadap para pejabat (hukkam).²⁸ Konsep ini diambil dari pengkhususan Rasulullah Saw. terhadap 14 (empat belas) orang pemimpin, yang terdiri dari kaum Anshar dan Muhajirin untuk menjadi tempat rujukan dan meminta masukan dalam berbagai persoalan. Juga berdasarkan tindakan Abu Bakar ra. ketika mengkhususkan beberapa tokoh Muhajirin dan Anshar, yang beliau jadikan rujukan untuk diambil pendapatnya saat beliau menghadapi masalah. Dengan demikian, Ahlu asy-Syura pada zaman Abu Bakar ra. adalah orang-orang yang memiliki kapasitas di atas rata-rata, yakni para ulama dan ahli fatwa yang menguasai hukum (faqih).²⁹

Pada masa kenabian, Rasulullah Saw. pernah bermusyawarah dengan para sahabatnya, yakni para

²⁷Taqiyuddin an-Nabhani, *Daulah Islam: Edisi Mu'tamadah...*, h. 179.

²⁸Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa...*, h. 158-159.

²⁹Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), h. 175-176.

³⁰Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1993) h. 16.

³¹Yusuf al-Qaradhawy, *Fiqh Negara...*, h. 291.

³²Yusuf al-Qaradhawy, *Fiqh Negara...*, h. 292.

³³Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa...*, h. 189-190.

³⁴Yusuf al-Qaradhawy, *Fiqh Negara...*, h. 295.

³⁵Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Ketatanegaraan Islam*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2007), h. 79.

pemikir dan orang-orang yang berpandangan luas, termasuk orang-orang yang berakal dan memiliki keutamanaan keimanan serta teruji dalam penyebaran agama Islam.³⁰ Mereka adalah 7 (tujuh) orang dari kaum Anshar dan 7 (tujuh) lagi dari Muhajirin. Di antaranya adalah Hamzah, Abu Bakar, Ja'far, 'Umar, 'Ali, Ibnu Mas'ud, Sulaiman, 'Ammar, Hudzaifah, Abu Dzar, Miqdad, dan Bilal. Nabi Muhammad Saw. juga kadang-kadang bermusyawarah dengan selain nama-nama di atas, hanya saja merekalah yang paling banyak dijadikan tempat mencari pendapat. Mereka itu berkedudukan sebagai sebuah majelis atau sebuah dewan tempat melakukan aktifitas syura.³¹

Dalam literasi Islam, parlemen ini lebih dikenal dengan sebutan *Ahl al-Hall wa al-'Aqd*. Secara harfiah *Ahl al-Hall wa al-'Aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan pengertiannya sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menenukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan istilah lain, bahwa *Ahl al-Hall wa al-'Aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggotanya berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Imam al-Mawardi menyebut mereka dengan sebutan *Ahl al-Ikhtiyar*, karena merekalah yang memilih Khalifah. Adapun Ibnu Taimiyah menyebutnya dengan istilah *Ahl asy-Syaukah* dan sebagian lagi menyebutkannya dengan sebutan *Ahl asy-Syura* atau *Ahl al-Ijma'*. Sementara al-Baghdadi menyebutnya dengan *Ahl al-Ijtihad*.³²

Ahli hukum Islam modern menyatakan bahwa eksistensi parlemen merupakan aplikasi dari ide *iktifaa'* (mencukupkan pelaksanaannya dari sebagian umat) yang identik dengan perwakilan dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban tersebut. Dari situlah muncul penamaan kewajiban ini sebagai kewajiban *khifayah*. Sehingga dengan adanya beberapa orang wakil rakyat dalam jumlah tertentu yang memenuhi kriteria khusus dan memiliki kapabilitas dalam bidangnya merupakan *at-tamtsil* (*representasi*). Oleh karena itu, kewajiban-

kewajiban *khifayah* adalah sebetuk kewajiban yang dapat dilaksanakan dengan prosedur perwakilan atau *representasi*.³³

Poinnya adalah parlemen di dalam siyasah dusturiyah adalah sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka. Sejalan dengan pengertian tersebut, sebenarnya rakyatlah yang berhak menentukan nasibnya serta menentukan siapa yang akan mereka angkat sebagai kepala negara sesuai dengan kemaslahatan umum yang mereka inginkan.

b. Kedudukan Parlemen dalam Daulah Islamiyah

Parlemen (*Ahl al-Halli wa al-'Aqd*) memiliki kedudukan yang penting di dalam negara Islam, yakni sebagai pihak yang memilih Khalifah dan selanjutnya ia menjadi tempat Khalifah berkonsultasi. Di samping mengangkat Khalifah, ia juga dapat melakukan pemecatan terhadap pemimpin yang keluar dari kesepakatan umat. Seorang pemimpin diberhentikan ketika ia sudah tidak mampu melakukan tugas sebagai pemerintah atau melakukan penyelewengan dari hukum syariat hingga ke tingkat *fiqh* (menyimpang dari kebenaran). Pembentukan parlemen sangatlah penting dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya persoalan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam. Sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli fiqh siyasah menyebutkan beberapa urgensi pelebagaan Parlemen ini, diantaranya:

- 1) Rakyat secara keseluruhan tidaklah mungkin dilibatkan untuk dimintai pendapatnya tentang undang-undang. Oleh karena itu, eksistensi kelompok masyarakat yang dapat diajak bermusyawarah dalam menentukan kebijakan pemerintahan dan pembentukan undang-undang mutlak diperlukan;
- 2) Secara individual, rakyat tidaklah mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah di suatu tempat, apalagi di antara mereka pasti ada yang tidak memiliki pandangan tajam dan tidak mampu berpikir kritis soal pemerintahan.

³⁰Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Ketatanegaran Islam...*, h. 81.

³¹Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Ketatanegaran Islam...*, h. 84.

³²Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam...*, h. 313.

³³Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam...*, h. 313.

³⁴Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam...*, h. 313-314.

⁴⁵Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam...*, h. 314.

⁴⁶Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam...*, h. 314; Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif...*, h. 82.

⁴⁷Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 41.

⁴⁸Kaelan, *Pendidikan Pancasila...*, h. 243.

Mereka tentunya tidak memiliki kesanggupan untuk mengemukakan pendapatnya di dalam musyawarah. Hal tersebut dapat mengganggu berbagai aktifitas di dalam masyarakat;

- 3) Musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. Apabila seluruh rakyat dikumpulkan di suatu tempat untuk melakukan musyawarah, dipastikan musyawarah tersebut tidak dapat terlaksana;
- 4) Kewajiban amar ma'ruf nahy munkar hanya dapat diwujudkan apabila ada lembaga yang berperan menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat;
- 5) Kewajiban taat kepada ulil amr (pemimpin umat) baru mengikat apabila pemimpin itu dipilih oleh lembaga musyawarah;
- 6) Ajaran Islam sendiri yang menekankan perlunya pembentukan lembaga permusyawaratan sebagaimana yang dinyatakan dalam Al-Qur'an Surat asy-Syura/42: 38 dan Ali Imran/3: 159. Selain itu, Nabi Muhammad Saw. juga menekankan dan melaksanakan musyawarah dengan para sahabat untuk menentukan suatu kebijakan pemerintah.³⁴

c. Tugas dan Wewenang Parlemen dalam Siyasah Dusturiyah

Yusuf al-Qardhawi menyebutkan bahwa kewenangan parlemen dalam sistem pemerintahan Islam hanya ada dua, yakni: Melakukan pengawasan (muhasabah) atau meminta pertanggungjawaban dan membuat undang-undang (tasyri').³⁵ Meminta pertanggungjawaban atau melakukan kontrol pada hakikatnya sejalan dengan pemahaman dan istilah syariat yang dikenal dengan amar ma'ruf nahy munkar atau memberikan nasihat karena agama. Hal ini merupakan kewajiban bagi seluruh kaum muslimin.³⁶

Berkenaan dengan hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam nash al-Qur'an dan as-Sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh parlemen adalah undang-undang ilahiyah yang disyariatkan di dalam al-Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi Muhammad Saw. di dalam al-Hadits. Namun, hal ini sangat

sedikit karena pada prinsipnya kedua sumber ajaran Islam tersebut banyak berbicara masalah-masalah yang global dan sedikit sekali menjelaskan suatu permasalahan secara terperinci. Sementara perkembangan masyarakat begitu cepat dan kompleks sehingga membutuhkan jawaban yang tepat untuk mengantisipasinya.

Selain kewenangan dalam membentuk undang-undang, parlemen dalam Islam memiliki kewenangan dalam bidang keuangan negara. Dalam persoalan ini, lembaga legislatif memiliki hak mengadakan pengawasan (monitoring) sekaligus mempertanyakan perbendaharaan negara, sumber devisa, serta anggaran pendapatan dan belanja yang dikeluarkan oleh negara kepada Kepala Negara selaku pelaksana pemerintahan.³⁷

Berkenaan dengan parlemen, Yusuf Qaradhawy menyatakan bahwa:

"Bagian lain dari tugas dari parlemen adalah berkaitan dengan pembuatan undang-undang. Sebagian orang memiliki antusiasme berlebihan dalam memandang tugas dan fungsi parlemen. Mereka menganggap tugas parlemen lebih penting daripada kekuasaan dan kepemimpinan. Karena lembaga itulah yang membuat undang-undang dan peraturan untuk negara. Padahal, pada hakikatnya persoalan ini jauh lebih sederhana dari yang dipikirkan. Pembuat undang-undang utama itu hanya Allah Swt. Dasar-dasar legislasi, baik berupa perintah dan larangan, hanya berasal dari-Nya. Manusia hanya diberikan kesempatan untuk berjihad untuk menentukan sesuatu yang tidak ada teksnya, atau merinci teks-teks umum. Dengan kata lain, peranan DPR hanya berjihad menggali hukum, merinci, menjelaskan, dan menyesuaikan."³⁸

Yusuf al-Qaradhawi memaknai muhasabah dengan amar ma'ruf nahy munkar, yaitu melakukan pelurusan terhadap perilaku menyimpang orang yang diberi kepercayaan oleh mereka. Adapun yang dimaksud dengan tasyri' oleh Qaradhawi adalah

³⁴Ali Muhammad ash-Shallabi, *Parlemen di Negara Islam Modern...*, h. 214.

³⁵Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 189.

³⁶Djazuli, *Fiqh Siyasah...*, h. 188-189.

³⁷Muchlis Usman, *Kaidah-kaidah Ushuliyah dan Fiqhiyah: Pedoman Dasar dalam Istibath Hukum Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1999), h. 163.

³⁸Abdul Karim Zaidan, *Al-Wajiz: 100 Kaidah Fikih dalam Kehidupan Sehari-hari*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2013), h. 194; A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), h. 147; Muchlis Usman, *Kaidah-kaidah Ushuliyah dan Fiqhiyah...*, h. 150;

³⁹Affuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2007), h. 57.

⁴⁰Abdul Karim Zaidan, *Al-Wajiz...*, h. 201.

melakukan penalaran terhadap berbagai masalah untuk diidentifikasi secara syariat. Istilah yang dekat dengan pengertian tasyri' ini adalah ijihad, istinbath, tafshil, atau takyif.³⁹

Model konstitusi Islam yang dibuat oleh Dewan Islam Eropa, pada Pasal 21 menyebutkan beberapa fungsi atau wewenang parlemen, yakni:

- (1) Mengesahkan sasaran syariah yang akan dicapai dengan cara mengambil pandangan Dewan Ulama jika diperlukan;
- (2) Menetapkan hukum yang diajukan oleh pemerintah dan para anggota majelis syura;
- (3) Mengesahkan program keuangan dan rancangan belanja dan tanggung jawab pemerintah dan badan-badan umum yang menerima atau menggunakan keuangan negara;
- (4) Meninjau kebijakan-kebijakan pemerintah dan departemen-departemennya dengan mempertanyakan dan meminta keterangan dari masing-masing menteri; menyelidiki atau memberi wewenang penyelidikan atas departemen-departemen dan lembaga yang dibentuk berdasarkan hukum;
- (5) Memberi wewenang pengumuman perang atau damai atau negara dalam bahaya (kepada Khalifah);
- (6) Untuk menyetujui perjanjian dan kesepakatan internasional berikut upaya-upayanya.⁴⁰

Selain itu, disebutkan juga bahwa fungsi parlemen tersebut berkisar dalam hal mengatur masalah-masalah yang timbul akibat hukum yang bertentangan dengan syariat, menafsirkan konstitusi, memutuskan kasus-kasus konflik dalam keputusan hukum, serta mendengarkan dan mengatur keluhan-keluhan terhadap komisi pemilihan.⁴¹

Menurut Nabhani, Parlemen (Majelis Umat) hanya memiliki beberapa macam wewenang saja di dalam siyasah dusturiyah, antara lain:

- 1) Semua perkara yang termasuk dalam kategori masyurah, yang menyangkut semua urusan dalam negeri, maka pendapat Parlemen dalam urusan tersebut wajib diambil oleh Khalifah, meskipun pendapatnya tidak bersifat mengikat. Misalnya urusan pemerintahan, pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan sebagainya. Dalam hal pendapatnya bukan termasuk kategori

masyurah, maka pendapat Parlemen itu tidak harus diambil. Sehingga pendapat Parlemen dalam masalah politik luar negeri, keuangan, dan harta yang lain (maaliyah), termasuk militer tidak wajib diambil. Di samping itu, Parlemen memiliki hak untuk mengoreksi semua tindakan yang dilakukan negara, baik urusan dalam dan luar negeri, maupun urusan maaliyah dan militer. Dalam hal ini pendapat Parlemen bersifat mengikat, begitu pula sebaliknya. Apabila terjadi perbedaan pendapat antara Parlemen dengan penguasa, maka menurut kacamata syara' akan diserahkan kepada Mahkamah Madzhalim (wilayat ul-Madzhalim);⁴²

- 2) Parlemen berhak untuk menampakkan ketidaksukaannya kepada para Waliy al-'Aqdi (pimpinan daerah tingkat I) dan Mu'awin. Dalam hal ini pendapat Parlemen bersifat mengikat. Bagi seorang Khalifah, seketika itu harus memberhentikan mereka;⁴³
- 3) Khalifah harus menyerahkan rancangan hukum yang diadopsinya dalam Undang Undang Dasar atau perundang-undangan yang lain kepada Parlemen. Kaum muslimin yang menjadi anggota Parlemen berhak membahasnya dan memberikan masukan, hanya saja pendapat mereka dalam hal ini tidak mengikat;⁴⁴
- 4) Kaum muslimin yang menjadi anggota Parlemen berhak membatasi calon yang akan menjadi Khalifah. Dalam hal ini suara mereka bersifat mengikat, sehingga tidak bisa diterima calon yang lain, selain yang dicalonkan oleh majelis tersebut;⁴⁵
- 5) Kaum muslimin yang menjadi anggota Parlemen berhak membatasi calon Khalifah, dan pendapat mereka dalam hal ini mengikat, sehingga tidak bisa diterima pencalonan yang lain, selain yang telah diteapkan oleh Parlemen.⁴⁶

2. Fungsi-fungsi DPR Republik Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah

Berdasarkan Undang Undang Dasar 1945, terdapat 7 (tujuh) institusi lembaga tinggi negara di Indonesia, yaitu: Institusi Kepresidenan (Presiden dan Wakil Presiden), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA); dan Badan Pemeriksa Keuangan

(BPK). Ketujuh lembaga tinggi negara inilah dewasa yang dapat dikaitkan dengan pengertian alat-alat perlengkapan negara yang utama (main organs) yang lazim dipergunakan selama ini. Karena itu, agar tidak menyulitkan, menurut Jimly Asshidiqie mengusulkan ketujuh lembaga ini tetap disebut lembaga tinggi negara. Ketujuh organ alat perlengkapan negara ini tentunya tidak dapat dipahami secara sempit dalam konteks paradigma Trias Politica Montesquieu.⁴⁷

a. Fungsi Legislasi DPR menurut Siyasaah Dusturiyah

Sebagai lembaga tinggi negara dalam ketatanegaraan Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden bersama-sama memiliki tugas membuat undang-undang dan menetapkan APBN. Membuat Undang Undang berarti menentukan kebijakan politik yang diselenggarakan oleh Presiden (Pemerintah). Menetapkan budget negara pada hakikatnya berarti menetapkan rencana kerja tahunan. Dewan Perwakilan Rakyat melalui Anggaran Belanja yang telah disetujui dan mengawasi pemerintah secara efektif. Di dalam pekerjaan untuk membuat Undang Undang Dasar, maka lembaga-lembaga negara lainnya dapat diminta pendapatnya. Sesudah Undang Undang dan Rancangan Anggaran Belanja Negara ditetapkan, maka di dalam pelaksanaannya DPR berfungsi sebagai pengawas terhadap pemerintah. Pengawasan DPR terhadap Presiden adalah suatu konsekuensi yang logis, yang pada hakikatnya mengandung arti bahwa Presiden bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam arti partnership. Pengawasan dalam arti partnership tersebut berdampak kepada lahirnya kewajiban bagi pemerintah untuk selalu bermusyawarah dengan DPR berkaitan dengan permasalahan-permasalahan pokok yang berkaitan dengan kepentingan rakyat dengan UUD 1945 sebagai landasan kerja.⁴⁸

Fungsi legislasi merupakan salah satu fungsi utama yang harus diperankan oleh wakil rakyat. Para wakil rakyat yang ada di parlemen diberi kepercayaan untuk membuat undang-undang dan peraturan yang mengatur hubungan individu dengan individu, individu dengan masyarakat, individu dengan negara, dan negara dengan negara lain.⁴⁹

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga al-Sulthahu al-Tasyri'iyah, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat atau menetapkan hukum. Sesungguhnya tidak ada

seorangpun yang memiliki hak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam sesuai pesan al-Qur'an Surat al-An'am/6: 57 yang menjadi dalil legislasi tersebut, yakni:

Artinya:

“Katakanlah: Sesungguhnya aku berada di atas hujjah yang nyata (al-Qur'an) dari Tuhanku, sedang kamu mendustakannya. Tidak ada padaku apa (azab) yang kamu minta supaya disegerakan kedatangannya. Menetapkan hukum itu hanyalah hak Allah. Dia menerangkan yang sebenarnya dan Dia pemberi keputusan yang paling baik.”

Walaupun demikian, dalam wacana fiqh siyasah, istilah al-Sulthahu al-Tasyri'iyah digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, di samping kekuasaan eksekutif (al-Sulthahu al-Tanfidiyah) dan kekuasaan yudikatif (al-Sulthahu al-Qadha'iyah). Sehingga dalam konteks ini, kekuasaan legislatif bermakna kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah Swt. dalam syariat Islam. Dengan demikian, unsur-unsur legislasi dalam Islam itu meliputi:

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;
- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya;
- 3) Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.⁵⁰

Terdapat dua fungsi legislasi yang dimiliki oleh Parlemen dalam Pemerintahan menurut perspektif siyasah dusturiyah, yaitu:

- 1) Dalam hal-hal yang sudah ada ketentuannya di dalam nash Al-Qur'an dan Sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh lembaga ini adalah undang-undang ilahiyah yang disyariatkan Allah Swt. di dalam Al-Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi Muhammad Saw. melalui hadisnya. Namun hal ini sangat sedikit, karena pada prinsipnya kedua sumber ajaran Islam tersebut banyak membahas persoalan-persoalan global dan sedikit sekali mengupas persoalan secara rinci. Sementara perkembangan masyarakat begitu cepat dan kompleks sehingga membutuhkan jawaban yang tepat un-

- tuk mengantisipasi;
- 2) Melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Di sinilah Parlemen yang terdiri dari para mujtahid dan mufti tersebut sangat diperlukan. Di samping merujuk pada nash, ijtihad anggota legislatif itu harus mengacu kepada prinsip *jalb ul-masalih dan daf' ul-mafasid* (menggambil kemaslahatan dan menolak kemudaratan). Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar hasil peraturan yang akan diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka.⁵¹

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dipahami bahwa lembaga legislatif di dalam pemerintahan Islam merupakan lembaga yang memiliki cakupan tugas dan tanggung jawab yang luas. Atas dasar konklusi ini maka peraturan yang dibuat haruslah berpihak kepada rakyat sekaligus tidak boleh hanya berorientasi pada keuntungan oknum dan/atau kelompok tertentu. Kondisi ini bertentangan dengan entitas DPR saat ini, di mana kesan *selfish* sangat terasa di dalam tubuh anggota dewan. Diundangkannya UU MD3 yang memuat imunitas bagi anggota dewan sekaligus hak memaksa yang dapat dikenakan kepada masyarakat merupakan bentuk penyimpangan fungsi legislasi di Indonesia. Di mana kedudukan anggota dewan dan masyarakat sudah tidak lagi setara. Di dalam kaidah *fiqh* pemerintahan dinyatakan bahwa:

Artinya:

“Perbuatan yang mencakup kepentingan orang lain lebih utama daripada yang hanya sebatas kepentingan sendiri.”⁵²

Maknanya ialah DPR yang berada di posisi pengembalian amanat rakyat berkewajiban menjalankan fungsinya semata-mata untuk kepentingan rakyat dan kemaslahatan umat sesuai dengan kaidah kemaslahatan pemimpin dan wakil rakyat.

Artinya:

“Tindakan terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan.”⁵³

Perbuatan mementingkan diri sendiri (*selfish*) yang cenderung muncul dari para anggota dewan jelas ber-

tentangan dengan kaidah di atas. Atas dasar kaidah inilah, maka pengistimewaan-pengistimewaan tertentu yang diatributkan kepada anggota dewan haruslah dihilangkan, seperti hak memanggil paksa seseorang dan hak imunitas yang terkandung di dalam Undang-Undang MD3.

b. Fungsi Pengawasan (Monitoring) DPR menurut *Siyasah Dusturiyah*

Dalam syariat Islam, setiap rakyat melalui parlemennya mempunyai hak atau kewajiban mengawasi, mengontrol, menasihati, dan mengkritik pemimpin yang terpilih dengan sebutan (*riqaabatu al-ummati*) atau pengawasan rakyat. Kritik tersebut merupakan kritik yang membangun yang berorientasi pada kebaikan bersama, yaitu antara pemimpin dengan yang dipimpin.⁵⁴

Semua tugas pengawasan oleh parlemen sebagai representasi rakyat terhadap kinerja lembaga eksekutif dilakukan dengan sejumlah sarana pengawasan yang tersedia adalah untuk mengetahui sejauh mana pekerjaan-pekerjaan lembaga eksekutif tersebut sesuai dengan undang-undang dalam rangka untuk mewujudkan kepentingan umum, melindungi hak-hak, dan kebebasan publik.

Pengawasan parlemen adalah salah satu bentuk pengawasan politik. Hal tersebut dikarenakan pengawasan politik mencakup pengawasan parlemen, pengawasan opini publik, dan pengawasan terhadap konstitusionalitas undang-undang. Ia dijadikan sarana untuk memilih pemimpin yang kapabel dan kompeten, atau mengoreksi dan merevisi kebijakan-kebijakan supaya sejalan dengan perkembangan dan merealisasikannya secara efektif sehingga mampu mewujudkan tujuan-tujuan yang diinginkan.

Dalam sudut pandang ekonomi, maka fungsi monitoring DPR dapat terwujud dalam tindakan memeriksa keuangan pemerintah pada gilirannya juga mengharuskan untuk memeriksa semua kegiatan dan pekerjaan pemerintah. Kewenangan lembaga eksekutif untuk menyerap dan melaksanakan anggaran haruslah melalui audit, pemeriksaan, dan evaluasi. Audit dan pemeriksaan keuangan ini menjadi salah satu sebab atau alasan lahirnya pengawasan parlemen terhadap aktifitas lembaga eksekutif.

Selain itu, fungsi pengawasan (monitoring) juga ditujukan untuk menjaga dana publik dengan cara memastikan bahwa dana yang ada dibelanjakan mengi-

kuti prosedur dan aturan kerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Fungsi tersebut juga dapat memastikan hasil dan kinerja yang baik dari kerja unit-unit administratif dan pusat-pusat keuangannya, memastikan pencapaian target-target sasaran, tidak menyimpang dari tingkat kinerja yang diatur dalam rencana yang telah dibuat, melakukan penyesuaian dan revisi yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja dan mengoreksi penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.

Singkatnya tujuan umum dari fungsi pengawasan (monitoring) dapat penulis simpulkan menjadi beberapa butir yaitu:

- 1) Melindungi uang publik dari pemborosan pemerintah;
- 2) Mengawasi dan mengontrol catatan keuangan dan rencana pembangunan ekonomi;
- 3) Melakukan pembahasan dan rapat kerja dengan para pejabat;
- 4) Menjaga hak-hak dan kebebasan publik serta mewujudkan kesempatan yang sama antara semua lapisan masyarakat sehingga semua orang dapat ikut terlibat dan berperan serta dalam kehidupan politik.

Mencermati fungsi pengawasan yang ada pada DPR, maka dapat diidentifikasi bahwa ada potensi terjadinya tumpang tindih pengawasan antara lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Apabila terdapat ketidakjelasan tupoksi antara kewenangan pengawasan DPR dan pengawasan dari lembaga yudikatif, maka dikhawatirkan DPR dapat masuk ke dalam ranah tugas pokok dan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh lembaga yudikatif dan pada akhirnya membuat integritas dan netralitas lembaga tersebut menjadi bias. Konsep semacam ini bertentangan dengan siyasah dusturiyah yang betul-betul memisahkan fungsi monitoring lembaga yudikatif dari fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPR sebagai lembaga legislatif.

Perlu dibuat suatu konsesi yang jelas berkenaan dengan batasan pengawasan yang dilakukan oleh DPR. Sehingga DPR yang sesungguhnya merupakan lembaga al-hai'ah al-tasyri'iyah nantinya tidak mencampuri domain yudikatif (al-hai'ah al-qadhaiyah) dalam menjalankan fungsi pengawasan (monitoring). Sehingga DPR tidak dapat melakukan intercept terhadap fungsi pengawasan yang sesungguhnya merupakan fungsi asli dari lembaga yudikatif.

Kaidah fiqh di bidang pemerintahan menyatakan

bahwa:

Artinya:

*"Kekuasaan yang khusus lebih kuat daripada kekuasaan yang umum"*⁵⁵

Berdasarkan kaidah di atas, maka DPR yang berstatus lembaga legislatif, tidak boleh mengintervensi lembaga yudikatif yang memang dikhususkan sebagai lembaga monitoring terhadap seluruh perbuatan hukum baik di tingkat pemerintahan maupun di tataran masyarakat awam.

c. Fungsi Anggaran (Budgeting) DPR menurut Siyasa Dusturiyah

Fungsi budgeting menurut siyasah dusturiyah bermakna bahwa parlemen memiliki wewenang untuk mengawasi anggaran negara. Parlemen juga memiliki hak untuk membuat rancangan kebijakan umum negara dalam bidang ekonomi yang mendukung kemajuan negara dan menjadikannya mampu mengikuti perkembangan dan kemajuan.

Parlemen juga memiliki hak meminta pertanggungjawaban atas belanja dan pendapatan negara serta semua hal yang berkaitan dengan alokasi belanja. Fungsi ini terfokus pada pembahasan anggaran negara dalam hal kemampuannya untuk membiayai program pembangunan negara dan menyetujuinya. Selain itu, parlemen juga berwenang menyetujui dana tambahan, menyepakati laporan akhir keuangan, serta hal-hal yang terkait dengan sumber-sumber pendapatan negara.

Penulis mencermati bahwa terdapat ketimpangan kedudukan antara DPR dan Presiden dalam persoalan penetapan APBN di dalam tata pemerintahan Negara Republik Indonesia. Pasal 23 ayat (2) dan (3) menyiratkan makna bahwa DPR memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari Presiden dalam hal fungsi anggaran (budgeting). Agaknya perbedaan kedudukan ini sedikit berbeda dengan ketentuan siyasah dusturiyah yang menyatakan bahwa pemerintah dapat berkonsultasi dengan Majelis Syura (parlemen) dalam berbagai persoalan pengambilan kebijakan negara, terkhusus dalam bidang ekonomi. Prinsip siyasah dusturiyah tidak menyatakan bahwa kedudukan Dewah Syura adalah lebih tinggi dari Penguasa (Khalifah).

Selanjutnya pada Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 masing-masing menyatakan bahwa:

1. Rancangan Undang Undang Anggaran Penda-

patan dan Belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah;

2. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Berdasarkan kedua ayat dalam pasal tersebut, kata akhir ditentukan oleh DPR, artinya usulan APBN dari Presiden baru akan berlaku apabila ia telah disepakati oleh DPR. Sebaliknya apabila DPR tidak menyetujui usulan APBN, maka Pemerintah hanya dapat menggunakan usulan APBN tahun sebelumnya. Pasal 23 ayat (2) dan (3) menunjukkan bahwa DPR memiliki kewenangan yang lebih besar dalam penentuan APBN. Perbedaan kedudukan ini lagi-lagi menunjukkan ketidaksetaraan kedudukan parlemen dan presiden dalam fungsi anggaran (budgeting). Keadaan yang semacam ini berbeda dengan kedudukan di dalam fungsi legislasi di mana keduanya memiliki fungsi yang setara sesuai dengan Pasal 20 ayat (1) dan (2).

Kesimpulan

1. Fungsi legislasi, fungsi pengawasan (Monitoring), dan fungsi anggaran (Budgeting) dalam perspektif peraturan perundang-undangan dapat dijelaskan sebagai berikut:
 - a. Fungsi legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan Presiden, dasar hukumnya Pasal 20 ayat (1) UUD 1945;
 - b. Fungsi pengawasan adalah fungsi untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan-kebijakan pemerintah, dasar hukumnya Pasal 23 E ayat (2);
 - c. Fungsi anggaran adalah fungsi untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD. DPR menetapkan budget negara dalam rencana tahunan, melalui anggaran belanja yang disetujui tersebut, DPR dapat mengawasi Pemerintah secara efektif, dasar hukumnya Pasal 23 ayat (2) UUD 1945.
2. Fungsi legislasi, fungsi pengawasan (monitoring),

dan fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki oleh DPR belum sepenuhnya dilaksanakan sesuai prinsip-prinsip siyasah dusturiyah (hukum tata negara Islam). Terdapat beberapa kelemahan pelaksanaan fungsi-fungsi sehingga penerapannya tidak sesuai dengan nilai-nilai siyasah dusturiyah. Fungsi-fungsi yang dimaksud adalah:

- a. Peraturan yang dibuat oleh DPR haruslah berpihak kepada rakyat sekaligus tidak boleh hanya berorientasi pada keuntungan oknum dan/atau kelompok tertentu. Diundangkannya UU MD3 yang memuat imunitas bagi anggota dewan membuat kedudukan anggota dewan dan masyarakat sudah tidak lagi setara;
- b. Terdapat potensi tumpang tindih pengawasan antara lembaga legislatif dan lembaga yudikatif yang dapat membuat integritas dan netralitas lembaga menjadi bias. Konsep semacam ini bertentangan dengan siyasah dusturiyah yang betul-betul memisahkan fungsi monitoring lembaga yudikatif dari fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPR sebagai lembaga legislative;
- c. Terdapat ketimpangan kedudukan antara DPR dan Presiden dalam persoalan penetapan APBN. Keadaan yang semacam ini bertolak belakang dengan dengan kedudukan keduanya yang setara di dalam fungsi legislasi.

Daftar Pustaka

- Ali Muhammad ash-Shallabi, *Parlemen di Negara Islam Modern: Hukum Demokrasi, Pemilu, dan Golput*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2016.
- Abba Gabrillin dan Ambaranie Kemala, "Setya Novanto Divonis 15 Tahun Penjara", *kompas.com*, 24 April 2018, artikel diakses pada hari Selasa, tanggal 24 November 2020, pukul 15.42 WIB dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/04/24/14032151/setya-novanto-divonis-15-tahun-penjara?page=all>.
- Abdul Karim Zaidan, *Al-Wajiz: 100 Kaidah Fikih dalam Kehidupan Sehari-hari*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2013.
- A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- _____, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: PT. Kencana Prenadamedia Group, 2017.
- Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam*,

Bogor: Al-Azhar Fresh Zone Publishing, 2019.

Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Malang: Intrans Publishing, 2011.

Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara*, Yogyakarta: IRCiSoD, 2007.

Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, Bandung: Pustaka Setia, 2015.

Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam*, Jakarta: Gema Insani Press, 2001.

Fajrian, "Tiga Pasal Kontroversial UU MD 3", CNN Indonesia, 14 Februari 2018, artikel diakses pada hari Senin, 23 November 2020, pukul 13.31 WIB <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180214082828-35-276055/tiga-pasal-kontroversial-uu-md3>.

Ishaq, *Pengantar Hukum Indonesia (PHI)*, Depok: Rajawali Pers, 2018.

Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Ketatanegaran Islam*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2007.

Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Jeremy Bentham, *Teori Perundang-undangan*, Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010.

Kaelan, *Pendidikan Pancasila: Edisi Reformasi 2016*, Yogyakarta: Paradigma, 2016.

Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Jakarta: UI Press, 1993.

M. Marwan dan Jimmy P., *Kamus Hukum*, Surabaya: Reality Publisher, 2009.

Muchlis Usman, *Kaidah-kaidah Ushuliyah dan Fiqhiyah: Pedoman Dasar dalam Istinbath Hukum Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 1999.

Muhammad, Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi*

Doktrin Politik Islam, Jakarta: PT. Kencana Prenadamedia Group, 2014.

Rozak, A. Ubaedillah & Abdul, *Pancasila, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah & Prenada Media Group, 2015.

Syahrial Syarbaini, *Pendidikan Pancasila (Implementasi Nilai-nilai Karakter Bangsa) di Perguruan Tinggi*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2012.

Toto Pribadi, *Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Universitas Terbuka, 2009.

T. Effendy Suryana dan Kaswan, *Pancasila & Ketahanan Jati Diri Bangsa*, Bandung: Refika Aditama, 2015.

Qaradhawy, Yusuf al-, *Fiqh Negara*, Jakarta: Robbani Press, 1997.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Susunan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Undang Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Susunan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara.