

**URGENSI PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN
DAERAH DALAM SISTEM TATA NEGARA
DI INDONESIA**

SKRIPSI

**Diajukan untuk memenuhi syarat mendapatkan
Gelar Sarjana Hukum**

OLEH :

MUHAMMAD RIZKY YUNANDA
NPM: 1606200005



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2021**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : MUHAMMAD RIZKY YUNANDA
NPM : 1606200005
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : URGENSI PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH
DALAM SISTEM TATA NEGARA DI INDONESIA

DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA
PANITIA UJIAN SKRIPSI

Medan, 6 April 2021

DOSEN PEMBIMBING

MUKLIS, S.H., M.H

NIDN: 0114096201

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsuac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id,
fahum@umsu.ac.id

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, tanggal 06 April 2021, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : MUHAMMAD RIZKY YUNANDA
NPM : 1606200005
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : URGENSI PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH
DALAM SISTEM TATA NEGARA DI INDONESIA

Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan predikat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.
NIDN: 0003036001

FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, H., S.H.
2. FAJARUDDIN, S.H., M.H.
3. MUKLIS, S.H., M.H.

1.

2.

3.



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsuac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id,
fahum@umsu.ac.id

Bila menjawab surat ini, agar
disebutkan nomor dan
tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : MUHAMMAD RIZKY YUNANDA
NPM : 1606200005
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : URGENSI PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH
DALAM SISTEM TATA NEGARA DI INDONESIA

PENDAFTARAN : Tanggal, 24 Maret 2021


Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.
NIDN: 0003036001


MUKLIS, S.H., M.H
NIDN: 0114096201

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Rizky Yunanda
NPM : 1606200005
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : **Urgensi Penguatan Dewan Perwakilan Daerah
Dalam Sistem Tata Negara di Indonesia**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 8 Maret 2021

Saya yang menyatakan,



Muhammad Rizky Yunanda

ABSTRAK

URGENSI PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM TATA NEGARA DI INDONESIA

MUHAMMAD RIZKY YUNANDA

NPM: 1606200005

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan fungsi dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah berdasarkan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta urgensi penguatan Dewan Perwakilan Daerah sebagai perwakilan, daerah sebagai perwakilan daerah dalam pengambilan kebijakan nasional ditingkat pusat metode penelitian adalah yang digunakan metode penelitian hukum yuridis normatif yang menitikberatkan pada penelitian kepustakaan yakni penelusuran bahan-bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Untuk memperoleh data sekunder dari bahan-bahan hukum. Pendekatan normatif dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Amandemen Undang-undang 1945 telah mengubah struktur parlemen lembaga baru yang muncul melalui amandemen ke tiga undang-undang 1945 salah satunya Dewan Perwakilan Daerah melalui perubahan ketiga undang-undang 1945. Karenanya mempertahankan eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dengan fungsi dan kewenangan seperti saat ini tidak ada gunanya (infensiensi). Dengan kata ini pilihan hanya ada dua opsi Dewan Perwakilan Daerah dibubarkan atau diperkuat. Terkait dengan kondisi tersebut terdapat tiga pokok masalah teliti, bagaimana sebenarnya posisi konstitusional Dewan Perwakilan Daerah dalam undang-undang pasca amandemen, apa urgensi penguatan Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dan bagaimana langkah-langkah penguatan kapasitas dan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Daerah. Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu yang mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang terkait permasalahan dan penelitian dan juga bahan hukum sekunder.

Pada dasarnya keberadaan Dewan Perwakilan Daerah melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilatar belakangi akan adanya 2 (dua) faktor yaitu demokratisasi dan upaya mengakomodasi daerah dalam pengambilan kebijakan nasional secara teoritis keberadaan Dewan Perwakilan Daerah dimaksudkan untuk menerapkan prinsip checks and balances antar lembaga negara yaitu adanya proses saling mengawasi mengimbangi antar lembaga negara. Hal tersebut dilakukan untuk memperkuat hubungan pusat dan daerah demi menjaga keutuhan dan kesatuan Negara Republik Indonesia. Namun berdasarkan hasil amandemen undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut kewenangan Dewan Perwakilan Daerah untuk menjalankan fungsinya sebagai perwakilan daerah masih belum memadai, sehingga keinginan untuk menerapkan prinsip checks and balances antar lembaga negara masih belum dapat terwujud.

Kata Kunci : Kedudukan DPD, Kewenangan DPD, Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Urgensi Penguatan DPD dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

KATA PENGANTAR



Assalamua'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul, **Urgensi Penguatan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Tata Negara Di Indonesia**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H., atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum., dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H., dan Bapak Muklis, S.H., M.H., selaku Pembimbing saya.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Andryan, S.H.,M.H., yang telah memberikan sumbangsih pikirannya dalam penulisan skripsi ini, dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan juga kepada Bapak Fajarrudin S.H.,M.H., selaku

kepala bagian Hukum Tata Negara yang senantiasa dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Termikasih terkhusus kepada dosen Penasehat Akademik saya Bapak Zainuddin, S.H., M.H., yang telah memberikan banyak nasehat dan arahan setiap awal semester selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, tanpa nasehat dan arahan dari seorang penasehat akademik, maka tiada terstruktur perencanaan studi selama menempuh pendidikan strata I.

Terimakasih kepada ayahanda tercinta Mahyunar dan Ibunda tercinta Devi Sasmita, yang telah membesarkan, mengasuh dan mendidik saya dengan curahan kasih sayang yang tidak terhingga, bekerja keras membanting tulang, bercucur keringat berteriakkan matahari untuk memberikan dukungan secara moril maupun materil dalam pendidikan saya. Saya ingin mempersembahkan bahwa kesuksesan saya hari ini adalah bentuk dari hasil mereka mendidik dan menanamkan rasa kasih sayang yang sangat membantu saya dalam menemukan pengalaman, pengetahuan dan keterampilan. Tidak banyak langkah, tidak banyak kata, tidak banyak perbuatan yang cukup untuk membalas jasa mereka. Harapan saya dapat selalu mendo'akan mereka, membanggakan dan berbakti.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu dalam kesempatan ini diucapkan terimakasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada Indra, Yoga, Ayu, Annisa, Wina, Dijah, Ridwan, Febri, Riska, Rian hanafi, Edo pasaribu, Wawan, Faridz, Rian, Zuhri, Satriani, Imran,

Sonia, Irfan, Adhani, Joy, Julham, Amelia, bung Azra, Reysa, Solihin, bung Malik, bung Alex, bang Kibo bang Fras. Doni, Aldi, Nadila, Ayu. Teman-teman media sosial Nurhafizah, Amelia, Rima, Siti Nurhafizah teman teman kkn dan klinis Nia, Rinda, Farida, Adeni, Hikmah. Dan Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara kelas A-1 Pagi Ilmu Hukum dan kelas F-1-Pagi Hukum Tata Negara Stambuk 2016, terimakasih kepada kalian atas semua kebaikannya semoga Allah SWT membalas kebikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaanya. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT, dan selalu dalam lindunganNya, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Medan, 02 Oktober 2020

**Hormat Saya
Penulis**

**Muhammad RizkyYunanda
160620027**

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	i
PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI	ii
BERITA ACARA UJIAN	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
1. Rumusan Masalah.....	5
2. Faedah Penelitian.....	5
B. Tujuan Penelitian.....	6
C. Definisi Operasional.....	6
D. Keaslian Penelitian.....	7
E. Metode Penelitian.....	8
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	8
2. Sifat Penelitian.....	9
3. Sumber Data.....	9
4. Alat Pengumpulan Data.....	10
5. Analisis Data.....	11
6. Jadwal Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Sistem Ketatanegaraan di Indonesia.....	12
B. Tinjauan Umum Mengenai Dewan Perwakilan Daerah.....	20
C. Kelemahan dan Kelebihan Dewan Perwakilan Daerah.....	45
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	56
A. Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur parlemen Indonesia.....	56
B. Peran Dewan Perwakilan Daerah dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia.....	62
C. Urgensi Penguatan Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.....	68

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran.....	75
DAFTAR PUSTAKA	76

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dalam proses pembentukan undang-undang Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga memegang fungsi yang tidak boleh diabaikan. Pasal 22D ayat (1) undang-undang Dasar 1945 menentukan bahwa Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta pengkabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Selanjutnya dalam pasal 22D ayat (2) undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan ekonomi lainnya serta perimbangan keuangan pusat dan daerah serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPD) atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan agama.

Dalam bidang-bidang tersebut Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat berperan sebagai inisiator pembentukan undang-undang dengan cara menyusun dan mengajukan rancangan undang-undang. Tetapi dalam penjabaran pasal 22D ayat (1) tersebut dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, disebutkan dalam pasal 43 ayat (1)

bahwa rancangan undang-undang dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden. Ketentuan ini justru tidak mengakui keberadaan dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga yang berhak mengajukan rancangan undang-undang khusus untuk bidang tertentu. Peran penting dalam pembentukan undang-undang meliputi sebagai inisiator atau pengusul rancangan undang-undang di bidang-bidang tertentu sebagai *co-legislator* dalam pembahasan rancangan undang-undang di bidang-bidang tertentu dan sebagai pemberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang tertentu, dan keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat juga dikatakan sebagai *co-legislator*.¹

Dimana sifat dan tugasnya di bidang legislasi hanya menunjang tugas konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan perwakilan daerah (DPD) tidak mempunyai kekuasaan untuk memutuskan atau berperan dalam proses pengambilan keputusan sama sekali. Keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sbagai *co-legislator* masih mengalami pelemahan berdasarkan undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut kemudian diajukan pengujian ke Mahkamah konstitusi oleh Dewan Perwakilan Daerah. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mahkamah menyimpulkan lima pokok persoalan konsitional. Menurut Dewan Perwakilan Daerah sama dengan keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden serta kewenangan Dewan Perwakilan Daerah memberikan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang yang disebut pasal 22 undang-

¹ Eka N.A.M. Sihombing Ali Marwan Hsb. "ilmu perundang-undangan" hal . 147-149

undang dasar 1945. Kemudian dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 92/PUU-X/2012 Mahkamah menyatakan bahwa kedudukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam bidang legislasi setara dengan Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dimana Dewan Perwakilan Daerah (DPD) berhak mengajukan rancangan undang-undang dan rancangan tersebut menjadi rancangan inisiatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Kemudian Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ikut dalam penyusunan perencanaan pembentukan undang-undang dalam program legislasi nasional, selain itu Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga ikut membahas rancangan undang-undang bersama Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dimana Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ikut dalam 3 (tiga) tahapan dalam pembicaraan tingkat 1, yaitu pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah dan penyampaian pendapat mini, sedangkan sebelumnya hanya ikut dalam 2 (dua) tahapan yaitu pengantar musyawarah dan penyampaian pendapat mini.

Sejak pemerintahan orde baru komposisi MPR terjadi dari anggota DPR, utusan dan utusan golongan namun dirisakan bahwa utusan daerah tidak berfungsi efektif memperjuangkan kepentingan daerah, oleh karena proses pengangkatannya tidak dilakukan secara demokratis, hanya oleh DPRD provinsi dan DPRD sendiri dikuasai partai politik yang menang dalam pemilu di provinsi itu. Sementara itu beberapa daerah yang memiliki sumber daya ekonomis akibat suatu kontradiksi dalam sistem politik indonesia sehingga membuat daerah melakukan reformasi terhadap keterwakilan daerah. Sejak saat itu muncullah

pemikiran menciptakan sistem bikameral yaitu sistem dua kamar dalam berbagai perwakilan dan salah satunya adalah Dewan Perwakilan Daerah.

Indonesia yang menurut Bagir Manan berkiblat ke Amerika Serikat dengan adanya DPD sebagai wakil daerah dan DPR sebagai wakil penduduk seperti senat (wakil negara bagian) dan house of representatives sebagai wakil seluruh rakyat Amerika namun kenyataannya kewenangan berbeda keduanya walaupun DPD dan DPR dipilih oleh rakyat secara langsung mestinya mempunyai kerwenangan yang sama di bidang legislasi tidak hanya mengajukan RUU yang berkaitan dengan daerah tetapi juga yang bersifat publik ikut membahas dan memutuskan, dan mempunyai hak untuk menolak terhadap RUU yang dipandang merugikan daerah. Pada hal alasan keberadaan DPD adalah untuk meningkatkan dinamika demokrasi serta akselerasi pembangunan serta kemajuan daerah dan bahkan untuk melibatkan daerah dalam setiap perumusan kebijakan nasional bagi kepentingan negara dan daerah, dengan kewenangan DPD yang ada dibawah DPR maka DPD tidak akan dapat berbuat banyak dengan terbatasnya kewenangan tersebut.

Seperti diketahui bersama lahirnya lembaga legislatif yang baru yaitu DPD yang diatur didalam undang – undang 1945 dalam menjalankan fungsinya baik sebagai lembaga legislasi maupun pengawasan berada jauh di DPR. Hal itu termuat dalam pasal 22D 1945 ayat (1), (2) dan (3) jika dikaji lebih mendalam dapat dijelaskan disini bahwa kata dapat mengajukan pada ayat (1) hanya menempatkan DPD lembaga negara yang membantu DPR menjalankan fungsi legislatifnya. Kemudian makna kata ikut membahas dalam ayat (2) hanya

memposisikan DPD sebagai lembaga negara yang tidak sepenuhnya menjalankan fungsi pembahasan RUU. Selanjutnya pengertian dapat melakukan pengawasan pada ayat (3) dapat ditafsirkan menempatkan DPD pada posisi yang lemah didalam mekanisme checks and balances.

1. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah penelitian ditetapkan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur parlemen di indonesia?
- b. Bagaimana Peran Dewan Perwakilan Daerah dalam pembentukan UUD di indonesia dan dasar hukumnya?
- c. Bagaimana urgensi penguatan Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem ketata negaraan di Indonesia?

2. Faedah Penelitian

Faedah dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, manfaat yang diperoleh dari penelitian adalah sebagai berikut :

- a. Secara teoritis, yaitu ,menambah pengetahuan dalam bidang hukum tata negara serta kedudukan lembaga itu sendiri.
- b. Memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang terkaitnya kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam undang-undang serta fungsinya dan wewenangnya.

B. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui fungsi sebenarnya Dewan Perwakilan Daerah itu untuk apa dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
2. Untuk memahami tugas-tugas anggota Dewan Perwakilan Daerah dan wewenangnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
3. Untuk mengetahui fungsi dan peran Dewan Perwakilan Daerah di dalam pengelolaan daerahnya masing-masing supaya daerah itu berkembang.

C. Definisi operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti.² Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “kewenangan Dewan perwakilan daerah yang bertugas untuk meningkatkan potensi daerahnya masing-masing serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang ada di daerah itu tersebut. Serta apa saja tugas lembaga DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia di dalam undang-undang dasar yang mengenai wewenang dan kedudukan DPD itu sendiri, apakah DPD dan DPR memiliki kedudukan yang sama di dalam undang-undang dasar. Pasal 22D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1994 menentukan bahwa DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dengan daerah, pembentukan dan pemekaran serpenggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.

² Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018. *Pedoman Penulisan tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU*. Medan: Pustaka Prima, halaman 17.

D. Keaslian penelitian

Peneliti harus menguraikan bahwa penelitiannya tidak sama dengan penelitian yang pernah ada sebelumnya. Peneliti wajib mencantumkan 2 (dua) karya tulis ilmiah yang temannya mendekati atau hampir sama dengan judul penelitian miliknya, dengan menbutkan judul penelitian, nama peneliti, jenis penelitian, tempat dan tahun penelitian berikut penjelasan tentang letak perbedaan penelitian yang diteliti dengan penelitian yang mendekati atau mirip tersebut

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh penelitian sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan Skripsi ini antara lain :

1. Skripsi Bagus Setiawan NIM 1321020052 mahasiswa Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung 1438 H/ 2017 yang berjudul "kedudukan DPD RI dalam sistem Tata Negara Indonesia Perespektif Siyasah Dustirian yang mana dalam sekripsi ini lebih menekankan kepada kedudukan dan fungsi dari DPD itu sendiri sedangkan isi sekripsi saya yang mana mengarah kepada Urgensi dan penguatan DPD dalam sistem ketata Negaraan Indonesia.
2. Skripsi Aldis Ruly Subardi NIM. 090710101156 Mahasiswa Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan Universitas Jember Fakultas Hukum yang berjudul "Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Proses Registrasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia" yang mana dalam skripsi tersebut membahas tentang kewenangan DPD dalam proses Legislasi dan pembagian kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan

Indonesia, sedangkan dalam skripsi saya yang mana lebih ke Urgensi dan penguatan DPD dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia.

E. Metode penelitian

Penelitian secara ilmiah dilakukan oleh manusia untuk menyalurkan hasrat ingin tahu yang telah mencapai taraf ilmiah yang disertai suatu keyakinan bahwa setiap gejala akan dapat ditelaah dan dicari hubungan sebab akibat yang timbul³. Sementara metode penelitian menurut Subagyo adalah suatu cara atau jalan untuk mendapatkan kembali pemecah terhadap segala permasalahan yang diajukan. Di dalam penelitian adanya beberapa teori untuk membantu memilih salah satu metode yang relevan terhadap permasalahan yang diajukan, mengingat bahwa tidak setiap permasalahan yang diteliti tentu saja berkaitan dengan kemampuan si peneliti, biaya dan lokasi⁴. Pertimbangan mutlak diperlukan, dan peneliti tidak dapat diselesaikan dengan sembarang metode penelitian. Metode penelitian yang digunakan dalam pengumpulan data sampai analisis data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder berupa peraturan perundang-undangan tertentu dalam hukum tertulis. Dalam penelitian hukum yuridis normatif

³ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (Penerbit Universitas Indonesia: Jakarta 2018) hlm.3.

⁴ Topan Setiawan, "Pengertian dan Definisi Metode, Penelitian dan Metode Penelitian", diakses <https://setiawantopan.wordpress.com/2012/02/22metode-penelitian-dan-metode-penelitian/> pada tanggal 6 maret 2020 pukul 22:13.

penelitian tidak perlu mencari data langsung ke lapangan, sehingga cukup dengan mengumpulkan data sekunder dan mengkonstruksi dalam suatu rangkaian hasil penelitian. Penelitian ini menggambarkan tentang pengaturan hukum diplomatik tentang pelanggaran hak ketebalan dan keistimewaan terhadap kebebasan berkomunikasi (studi kasus penyadapan kedutaan Republik Indonesia di Myanmar) serta sanksi yang diberikan terhadap negara pelanggar hak ketebalan dan keistimewaan.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang hanya semata mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum. Dalam penelitian ini di deskripsikan secara normatif mengenai pengaturan hukum diplomatik tentang pelanggaran hak ketebalan dan keistimewaan terhadap kebebasan berkomunikasi (studi kasus penyadapan kedutaan besar Republik Indonesia di Myanmar) serta sanksi yang diberikan terhadap Negara pelanggar hak ketebalan dan keistimewaan diplomat.

3. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang bersumber dari hukum islam dan sumber data sekunder. Yang dimaksud dengan sumber data dari hukum islam adalah yaitu al-Qur'an dan hadist (Sunnah Rasul). Yang dimaksud dengan data skunder adalah bahan-bahan kepustakaan meliputi buku-buku, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum yang berkaitan

dengan masalah yang diteliti. Sumber data skunder yang digunakan dalam penelitian meliputi:

a. Bahan hukum primar

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Dewan perwakilan daerah (disingkat DPD RI atau DPD), sebelum 2004 disebut utusan daerah, adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang anggotanya merupakan perwakilan dari setiap provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum.⁵

b. Bahan hukum sekunder

bahan hukum sekunder digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, karya ilmiah, jurnal yang mengenai tentang hukum tata negara di Indonesia.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primar dan bahan hukum sekunder yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan kamus ensiklopedia.

4. Alat pengumpulan data

Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua cara yaitu:

- a. *Offline*, yaitu menghimpun data studi kepustakaan secara langsung dari buku-buku, karangan ilmiah, jurnal mengunjungi perpustakaan Daerah

⁵ <https://id.m.wikipedia.org>

Kota Medan dan Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

- b. *Online*, yaitu studi kepustakaan yang dilakukan dengan searching melalui media internet dengan cara mendownload karya ilmiah dan jurnal yang berkaitan dengan pelanggaran hak kebebasan dan keistimewaan diplomatik.

5. Analisis data

Data yang dikumpulkan dapat dijadikan sebagai acuan pokok dalam melakukan analisis penelitian dan pemecahan masalah. Untuk memperoleh hasil penelitian ini, penulis menggunakan analisis kualitatif yakni salah satu cara menganalisis data penelitian yang dapat menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan secara tertulis dan perilaku nyata. Analisis kualitatif dalam penelitian ini adalah memaparkan dan menjelaskan kesimpulan serta memecahkan masalah terkait dengan judul penelitian yang telah dikumpulkan.

6. Jadwal penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian nomatif sehingga tidak memerlukan data lapangan secara langsung. Data di dapat melalui studi kepustakaan. Lokasi penelitian ini adalah :

- a. Perpustakaan Daerah Kota Medan
- b. Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
- c. Internet

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

Dalam penelitian berupa disertasi Dahlan Thaib seperti yang dikutip subardjo, menyebutkan konstitusi dalam arti yuridis bahwa konstitusi adalah satu naskah yang memuat suatu bangunan negara dan sendi-sendi sistem pemerintah negara. Apabila dipakai berarti mengamalkan konstitusi atau undang-undang dasar.⁶

Konstitusi sering disamakan dengan undang-undang dasar (Grondwet). Pengertian konstitusi dalam praktik dapat berarti lebih luas daripada pengertian undang-undang dasar, tetapi tidak sedikit yang menyamakan antara konstitusi dengan undang-undang dasar. Konstitusi merupakan sesuatu yang lebih luas, yakni keseluruhan dari peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana pemerintah diselenggarakan dalam suatu masyarakat.

LJ VAN Appeldoorn telah membedakan secara jelas diantaranya keduanya, menurutnya Grondwet adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi sedangkan konstitusi itu membuat baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Sedangkan Sri Soemantri dalam bukunya Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi berpendapat konstitusi sama dengan Undang –Undang Dasar.

Dalam beberapa buku literatur ada anggapan umum bahwa pengertian konstitusi sama dengan undang-undang dasar, hal ini merupakan suatu kekhilafan

⁶ Ibid, hlm. 18

dalam pandangan mengenai konstitusi pada negara-negara modern yang dipengaruhi oleh paham kodifikasi yang menhendaki agar semua peraturan hukum karena pentingnya sehingga konstitusi yang tertulis itu disamakan dengan undang-undang dasar. Herman Heller mengemukakan bahwa konstitusi memiliki arti yang lebih luas dari undang-undang sehingga dalam uraian selanjutnya diadakan pembagian dalam tiga bagian sebagai berikut:⁷

- a) Konstitusi dalam pengertian sosiologis dan politis, dalam pengertian ini konstitusi mencerminkan kehidupan politik didalam masyarakat sebagai suatu kenyataan.
- b) Konstitusi dalam arti kesatuan kaedah yaitu konstitusi merupakan suatu kesatuan kaedah yang hidup dan berkembang dalam masyarakat yang mengandung arti yuridis.
- c) Konstitusi yang tertulis dalam suatu naskah sebagai undang-undang yang tertinggi berlaku dalam suatu negara.

Beberapa literatur Hukum Tata Negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi yang terdiri dari⁸ yaitu:

1. Otonomi kekuasaan (kekuasaan politik tunduk pada hukum)
2. Jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia
3. Peradilan yang bebas dan mandiri
4. Pertanggung jawaban kepada rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat.

⁷ Ibid, hlm. 3.

⁸ Dahlan Thaib Jazim Hamidi, Ni matul Huda. 2004. Teori dan Hukum Konstitusi. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. Loc.Cit. 21

Pada negara-negara yang mendasarkan dirinya atau demokrasi konstitusional, undang-undang dasar mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Guna membatasi kekuasaan penguasa, perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam berbagai organ agar tidak terpusat ditangan seorang monarki. Teori mengenai pemisahan dan pembagian kekuasaan negara menjadi sangat penting, artinya untuk melihat bagaimana posisi atau keberadaan kekuasaan dalam sebuah struktur kekuasaan-kekuasaan negara. Garasan mengenai pembagian dan pemisahan kekuasaan negara mendapat dasar pijakan, antara lain dari pemikiran Jhon Locke dan Montesquieu. Sebagai landasan untuk menyusun ketentuan dalam masyarakat ada tiga macam materi muatan yang bersifat pokok yang terdapat dalam konstitusi:

- a. Jaminan terhadap hak-hak asasi (dan kewajiban asasi) manusia dan warga negara
- b. Susunan ketatanegaraan yang bersifat mendasar
- c. Pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat mendasar.

Berkaitan dengan konstitusi ini ada beberapa teori yang diungkapkan oleh para sarjana yaitu:

- a. Konstitusi menurut paham Leon Duguit

Konstitusi menurut Duguit bukanlah sekedar UUD yang memuat sejumlah atau sekumpulan norma semata, tapi struktur negara yang nyata-nyata terdapat dalam kenyataan masyarakat. Sehingga konstitusi merupakan

faktor-faktor kekuatan yang nyata terdapat dalam masyarakat yang bersangkutan.

b. Konstitusi A.A. H. Struycken

Konstitusi adalah undang-undang yang memuat garis-garis besar dan asas-asas tentang organisasi pada negara. Sehingga pada intinya menurut Struycken konstitusi sama dengan undang-undang dasar.

c. Konstitusi menurut paham Herman Heller

Pada intinya konstitusi lebih luas dari undang-undang dasar karena undang-undang merupakan bagian konstitusi. Konstitusi menggambarkan keadaan politik suatu negara sehinggantuk menyusun ketentuan dalam masyarakat perlu berpedoman pada konstitusi.

d. Konstitusi menurut Ferdinand Lassalle

Lassalle membagi konstitusi dalam 2 pengertian yaitu:

1. Pengertian sosiologis atau politis yaitu *synthese* faktor-faktor kekuatan yang nyata dalam masyarakat. Jadi konstitusi menggambarkan hubungan antara kekuasaan-kekuasaan yang terdapat dengan nyata dalam suatu negara.
2. Pengertian yuridis yaitu suatu naskah yang memuat semua bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan. Dari pengertian tersebut Lassalle tidak membedakan antara konstitusi dan undang-undang karena keduanya sama-sama tentang kekuasaan negara.

e. Konstitusi menurut Carl Schmitt

Schmitt membagi konstitusi ini dalam empat pengertian yaitu :

1. Konstitusi dalam arti absolute yaitu konstitusi di samping memuat tentang bentuk negara, faktor integrasi dan norma dasar atau struktur pemerintah juga mencakup semua hal yang pokok yang pada ada setiap negara pada umumnya.
2. Konstitusi dalam arti relative yaitu konstitusi dihubungkan dengan kepentingan suatu golongan tertentu dalam masyarakat sehingga tidak berlaku umum dan sifatnya relatif karena hanya dapat dimuat dan terdapat dalam konstitusi negara tertentu saja.
3. Konstitusi dalam arti positif yaitu konstitusi merupakan keputusan politik tertinggi dalam suatu bangsa.
4. Konstitusi dalam arti ideal yaitu konstitusi merupakan wadah yang menampung ide cita – cita bangsa.

Teori Kelembagaan Negara

Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Di dalam literatur Inggris, istilah *political institution* digunakan untuk menyebut lembaga negara, sedangkan bahasa Belanda mengenal istilah *staat organen* atau *staatsorgaan* untuk mengartikan lembaga negara. Sementara di Indonesia, secara baku digunakan istilah lembaga negara, badan negara, atau organ negara. Secara sederhana istilah lembaga negara atau organ negara dapat dibedakan dari perkataan lembaga atau organ swasta, lembaga masyarakat, atau yang bisa sering dikenal sebutan organisasi non pemerintah (ornop). Oleh karena itu lembaga apapun yang dibentuk bukan sebagai lembaga

masyarakat dapat disebut lembaga negara, baik berada dalam ranah eksekutif, legislatif, yudikatif ataupun yang bersifat campuran.⁹

Dalam kamus bahasa Indonesia, kata lembaga memiliki beberapa arti, salah satu arti yang paling relevan digunakan dalam penelitian ini adalah badan atau organisasi yang tujuannya melakukan suatu usaha. Kamus tersebut juga memberi contoh frase yang menggunakan kata lembaga, yaitu “lembaga pemerintah” yang diartikan sebagai badan-badan pemerintah dalam lingkungan eksekutif. Apabila kata pemerintah diganti dengan kata negara maka frase lembaga negara diartikan sebagai badan-badan negara di semua lingkungan pemerintah negara.¹⁰

Bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintah baik pada tingkat pusat maupun daerah, pada perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat, sehingga doktrin trias politica yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandaikan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis lembaga negara, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan.

Sebelum Montesquieu di Prancis pada abad XVI, yang pada umumnya diketahui sebagai fungsi-fungsi kekuasaan negara yaitu ada lima. Kelimanya adalah (1) fungsi diplomacie, (2) fungsi defencie, (3) fungsi nacie (4) fungsi jucticie dan (5) fungsi policie. Oleh Locke dikemudian hari, konsepsi mengenai kekuasaan negara dibagi empat, yaitu (1) fungsi legislatif, (2) eksekutif, (3) fungsi

⁹ Jimly Asshiddiqie, pokok-pokok hukum tata negara indonesia, 2007, jakarta, PT. Bhuana ilmu populer

¹⁰ Ni' matul Huda, Lembaga negara dalam masa Transisi Demokrasi, 2007, yogyakarta. UII Press

federatif. Bagi John Locke fungsi peradilan tercakup dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan. Akan tetapi oleh Montesquieu, itu dipisahkan sendiri. Sedangkan fungsi federatif dianggapnya sebagai bagian dari fungsi eksekutif. Karena itu dalam trias politica Montesquieu ketiga fungsi kekuasaan negara itu sendiri atas (1) fungsi legislatif (2) fungsi eksekutif (3) fungsi yudisial.

Menurut Montesquieu, disetiap negara selalu tiga cabang kekuasaan yang dioorganisasikan ke dalam struktur pemerintahan yaitu kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan pembentukan hukum atau undang-undang negara dan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil.

Karena warisan lama, harus diakui bahwa di tengah masyarakat kita masih berkembang pemahaman yang luas bahwa pengertian lembaga negara dikaitkan dengan cabang kekuasaan tradisional legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Lembaga negara dikaitkan dengan pengertian lembaga yang berada di ranah kekuasaan legislatif, yang berada di ranah kekuasaan eksekutif disebut lembaga pemerintah, dan yang berada di ranah yudikatif di sebagai lembaga pengadilan.

Konsepsi trias politica yang diidealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa kegiatan organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip check and balance.

Lembaga negara yang terkadang juga disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, pemerintah nondepartemen atau lembaga negara saja, ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh undang-undang dasar, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari undang-undang dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan keputusan presiden.

Menurut Jilmy Asshidiqie selain lembaga-lembaga negara yang secara eksplisit disebut dalam undang-undang 1945 ada pula lembaga-lembaga negara yang memiliki constitutional importance yang sama dengan lembaga negara yang disebutkan dalam undang-undang. Baik yang diatur dalam undang-undang asalkan sama-sama memiliki constitutional importance dapat dikategorikan sebagai lembaga yang memiliki derajat konstitusional yang serupa, tetapi tidak disebut sebagai lembaga tinggi negara. Hierarki atau ranking kedudukan tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh undang-undang dasar merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan undang-undang merupakan organ undang-undang sementara yang hanya dibentuk karena keputusan Presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk didalamnya. Demikian pula jika lembaga yang dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan peraturan daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya. Kedudukan lembaga yang berbeda-beda tingkatannya inilah yang ikut mempengaruhi kedudukan peraturan yang dikeluarkan oleh masing-masing lembaga tersebut.

Termasuk dalam hal ini Dewan Perwakilan Daerah yang termasuk dalam lembaga yang dibentuk undang-undang keberadaan DPD yang juga merupakan lembaga tinggi negara yang memiliki peran tersendiri selain sebagai pegawai undang-undang dasar. Mempunyai tugas dan wewenang tersendiri yang tercantum di dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia.

B. Tinjauan Umum Mengenai Dewan Perwakilan Daerah

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas – luasnya dalam sistem dan prinsip negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengertian yang dikemukakan di atas secara konseptual menyebut kata pemerintah, pemerintahan berarti bermakna luas, tidak saja organ eksekutif, tetapi juga menyangkut organ legislatif dan organ yudikatif. Karena itu, para ahli membagi arti pemerintah ke dalam dua arti, yakni: pertama, pemerintah dalam arti luas, yang menyangkut kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif sebagaimana yang penulis nyatakan di atas. Kedua, pemerintahan dalam arti sempit, yakni yang menyangkut hanya eksekutif saja, yakni pemerintah.

Dalam pengertian pemerintahan di atas jelas menunjuk pemerintahan dalam arti luas, karena diikuti dengan kalimat penjelas, yakni yang menyelenggarakan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah.

Adapun pemerintahan daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom. Adapun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam konteks otonomi daerah pemerintahan daerah bertumpuh tiga asas sebagaimana yang diatur dalam pasal 5 ayat (4) undang-undang nomor 23 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga pembentukan reformasi yang dituangkan dalam pasal 22D UUD NRI 1945. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, bahwa unsur keanggotaan DPR berasal dari utusan golongan, utusan daerah, dan partai politik. Tiga unsur ini yang menjadi anggota MPR. Setelah amandemen konstitusi, utusan daerah dan utusan golongan dihapus dan diganti menjadi DPD.

DPD Republik Indonesia lahir pada tanggal 1 Oktober 2004 ketika 128 anggota DPD yang dipilih untuk pertama kalinya dilantik dan diambil sumpahnya. Pada awal pembentukan DPD, masih banyak tantangan yang dihadapi oleh DPD. Tantangan tersebut mulai dari wewenangnya yang dianggap jauh dari memadai untuk menjadi kamar kedua yang efektif dalam sebuah parlemen bikameral, sampai dengan persoalan kelembagaannya yang juga jauh dari yang memadai.

Tantangan-tantangan tersebut timbul terutama karena tidak banyak dukungan politik yang diberikan kepada lembaga baru ini pada masa itu.¹¹

Keberadaan lembaga DPD sesungguhnya sudah lama terpikirkan sejak sebelum masa kemerdekaan. Gagasan ini sudah pernah dikemukakan oleh Moh. Yamin dalam rapat perumusan UUD 1945 oleh badan penyidik usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Anggota anggota DPD berasal dari provinsi sebanyak 4 orang. Dengan demikian jumlah anggota DPD saat ini seharusnya 136 orang. Masa jabatan anggota DPD adalah 5 tahun, dan berakhir bersamaan pada anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji.¹²

Senada dengan Miki Pirmansyah yang menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Daerah lahir sebagai bagian dari muatan reformasi tahun 1998 dengan tujuan menghilangkan penyelenggaraan yang bersifat sentralistik yang berlangsung sejak orde lama hingga orde baru telah secara signifikansi menimbulkan akumulasi kekecewaan daerah terhadap pemerintah pusat, yang sekaligus merupakan indikasi kuat kegagalan pemerintahan pusat dalam mengelola daerah sebagai basis berdirinya bangsa ini. Selain itu keberadaan DPD dimaksud untuk.¹³

- a. Memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah negara Kesatuan Republik Indonesia dan memperteguh persatuan kebangsaan seluruh daerah.

¹¹ Kaka Alvian Nasution, buku lengkap Lembaga – lembaga Negara, Yogyakarta, 2014. Hlm. 107 -108

¹² Ibid., hlm. 109.

¹³ A.M. Fatwa. Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945, Kompas, Jakarta: 2009, hlm.314.

- b. Meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijaksanaan nasional berkaitan dengan negara dan daerah.
- c. Mendorong percepatan demokrasi, pembangunan, dan kemajuan daerah secara serasi dan seimbang.¹⁴

GINANJAR Kartasasmita juga menyatakan bahwa kehadiran DPD adalah sebagai refleksi kritis terhadap eksistensi utusan daerah dan utusan golongan yang mengisi formasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam sistem keterwakilan di era sebelum reformasi.¹⁵ Mekanisme pengangkatan dari utusan daerah dan utusan golongan bukan saja merefleksikan sebuah sistem yang tidak demokratis, melainkan juga menghamburkan sistem perwakilan yang seharusnya dibangun dalam tatanan kehidupan negara modern yang demokratis.¹⁶

Tetapi menurut Hamdan Zoelva,¹⁷ DPD merupakan lembaga negara yang memiliki kedudukan yang sama dengan DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Perbedaannya pada penekanan posisi anggota DPD sebagai wakil dan representasi dari daerah (provinsi). Setiap anggota DPD selalu berpikir tentang kepentingan daerahnya tanpa terhambat oleh garis dan kepentingan politik, karena anggota DPD adalah dari perseorangan bukan dari wakil partai politik. Pembentukan DPD sebagai salah satu institusi negara yang baru, adalah dalam rangka memberikan

¹⁴ Miki Pirmansyah, Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem Bikameral di Indonesia, jurnal cita hukum, vol. I No. 1 juni 2014, hlm. 164.

¹⁵ Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia 2009, Konstitusi Republik Indonesia menuju Perubahan ke-5, Dewan Perwakilan Daerah, Jakarta: 2009, hlm:iii.

¹⁶ Miki Pirmansyah, *op.cit.*, hlm. 164 - 165

¹⁷ Hamdan Zoelva, "Paradigma baru politik pasca perubahan UUD 1945." Makalah yang disampaikan pada acara Diklat Departemen dalam negeri yang dilaksanakan pada tanggal 13 november 2003 di Bidakara, Jakarta. Makalah ini dengan beberapa revisi, pernah disampaikan dalam seminar Sosialisasi UUD nomor 22 tahun 2003 tentang susduk MPR, DPR, DPD, DPRD, yang dilaksanakan di Hotel Horison Jakarta oleh inti Media Network.

kesempatan kepada orang – orang daerah untuk ikut mengambil kebijakan dalam tingkat nasional, khususnya yang terkait dengan kepentingan daerah, pembentukan ini diharapkan akan lebih memperkuat integrasi nasional serta semakin menguatkan perasaan kebersamaan sebagai sebuah bangsa yang terdiri dari daerah-daerah.

Walaupun kedudukan DPD adalah sejajar dengan kedudukan DPR dalam struktur ketatanegaraan kita, tetapi kewenangannya, baik kewenangan bidang legislasi maupun bidang pengawasan adalah sangat terbatas. Kewenangan legislasi yang dimiliki oleh DPD adalah dapat mengajukan kepada DPR dan ikut membahas rancangan undang – undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Di samping itu DPD, memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBD, RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama. Apakah DPD memiliki voting right atas RUU yang ikut dibahasnya itu? Tidak ditegaskan di dalam UUD ini. Akan tetapi jika memperhatikan ketentuan pasal 20 UUD, maka voting right yang penuh hanya dimiliki oleh DPR.¹⁸

Karena itu, Bagir Manan dalam buku Hukum Tata Negara Indonesia, menyatakan “DPD bukanlah badan legislatif penuh. DPD hanya berwenang mengajukan membahas rancangan undang -undang di bidang tertentu saja yang disebut secara enumeratif dalam Undang -undang dasar 1945. Terhadap hal-hal ini

¹⁸ Ibid

pembentukan undang -undang hanya ada pada DPR dan pemerintah. Dengan demikian, rumusan baru UUD 1945 tidak mencerminkan gagasan mengikut sertakan daerah dalam penyelenggaraan seluruh praktik dan pengelolaan negara.”¹⁹

Menurut Patterson dan Mughan. Sebagaimana lembaga legislatif kedua keberadaan DPD penting dalam menjalankan artikulasi kepentingan perwakilan ruang. Menurut Anthony Mughan dan Samuel C. Patterson bahwa suatu upper houses (kamar kedua atau majelis tinggi) dibutuhkan karena suatu alasan dan penerapan sistem dua kamar menjadi penting dalam pemerintahan yang demokratis. Karena kepentingan lembaga parlemen bermacam – macam dan secara potensial meliputi alat perimbangan, seperti memengaruhi, pada proses legislasi, dan sebagai simbol untuk mempertinggi legitimasi demokratis dengan memeriksa gerakan mayoritas dari pemerintah berpartai tunggal. Dan juga senat (kamar dua atau majelis tinggi) cenderung mempunyai pengaruh yang penting dalam mempertajam output dari kebijakan yang dikeluarkan oleh legislatif.

Berdasarkan norma pasal 22D UUD 1945 dan ditambah dengan sulitnya menjadi anggota DPD, Stephen Sherlock (2005) memberikan penilaian menarik. Bagi peneliti Australian National University ini, DPD merupakan contoh yang tidak lazim dalam praktik lembaga perwakilan rakyat dengan sistem bikameral karena merupakan kombinasi dari lembaga dengan kewenangan yang sangat terbatas dan legitimasi tinggi (*represents the odd combination of limited powers*

¹⁹ Miki Pirmansyah, op.cit., hlm. 166. Periksa juga Ni matul huda, Hukum Tata Negara Indonesia. PT Raja Grafindo, Jakarta: 2005, hlm. 154.

and high legitimacy). Kombinasi ini, tambah Sherlock, merupakan contoh yang tidak lazim dalam praktik sistem bikameral maupun dunia.²⁰

Apabila divalidasi lebih jauh, DPD dalam konteks konstitusi hanyalah lembaga yang memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, karena Dewan Perwakilan Daerah tidak memiliki kewenangan untuk setuju atau tidak setuju terhadap keputusan yang ada di parlemen. Setiap rancangan undang - undang yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah kepada sidang Dewan Perwakilan Rakyat kalau ditolak oleh Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan undang-undang tersebut tidak akan dibahas lagi, sementara Dewan Perwakilan Daerah tidak memiliki kekuatan hukum apa pun untuk melakukan upaya terhadap kenyataan ini.

Representasi Dewan Perwakilan Daerah sebagai suatu lembaga perwakilan daerah dipahami di antaranya karena: pertama, secara sosiologis ikatan masyarakat dengan provinsi jauh lebih kuat dibandingkan kabupaten. Kedua, secara teknis pelaksanaan juga jauh lebih mudah karena sudah ada pembagian wilayah administratif yang jelas. Ketiga, pemilihan berbasis provinsi lebih representatif mewakili semua daerah dibandingkan dengan basis kabupaten, mengingat jumlah kabupaten yang ada pulau jawa yang tidak seimbang dengan daerah di luar pulau jawa. Namun konsep ini tidak sejalan dengan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah di dalam konstitusi.

²⁰ Muhammad Ali Syafa'at, Parlemen Bikameral Studi Perbandingan di Argentina, Prancis, belanda, inggris, austria, dan indonesia, UB Press,2010,hlm.5.

Kehadiran Dewan Perwakilan Daerah seharusnya dipahami sebagai upaya untuk mengimbangi terlalu kuatnya partai politik dimasa demokrasi liberal. Sehingga perlu untuk dilakukan perubahan-perubahan dalam konstitusi untuk memperkuat eksistensinya. Hal ini sejalan dengan liberasi politik yang membuat partai politik memiliki kekuasaan ultra power dalam menentukan arah politik parlemen. Keberadaan Dewan Perwakilan Daerah dalam parlemen tidak hanya sekedar mengurus partai politik semata, tetapi sesuai dengan perkembangan demokratisasi dengan adanya otonomi daerah, itulah sebabnya, kelembagaan Dewan Perwakilan Daerah sangat penting untuk diberi penguatan.

Sebagaimana dalam praktiknya, bahwa anggota Dewan Perwakilan Daerah saat ini berjumlah 128 orang dari 678 anggota Majelis Perwakilanuk Rakyat. Sekalipun jumlahnya tidak sama kuantitasnya dengan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi harapan yang paling penting adalah Dewan Perwakilan Daerah diberi kewenangan yang sama dengan kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini hanya dapat dilakukan dengan mengubah konstitusi, sehingga untuk saat ini harapan penguatan Dewan Perwakilan Daerah tanpa perubahan hanyalah angan-angan karena Undang-Undang Dasar tidak memberikan peluang yang sama terhadap kedua lembaga tersebut. Pasal 22D UUD NKRI tahun 1945 secara jelas menyebutkan sebagai berikut:

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan otonomi daerah. Hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya

ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan pusat dan daerah.

2. Dewan perwakilan daerah ikut membahas rancangan undang – undang yang berkaitan dengan otonomi daerah hubungan pusat dan daerah pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang – undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya. Pelaksaaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
4. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. nomenklatur di atas jelas dan tegas memperlihatkan Dewan perwakilan Daerah sebagai dewan “pertimbangan” Dewan Perwakilan Rakyat. Karena kewenangan konstitusional hanya memberi pertimbangan saja kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dan gagasan sistem Perwakilan Bikameral

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memiliki dasar konstitusional dalam pasal 22C dan pasal 22D UUD 1945. Dalam pasal 22C dan pasal 22D UUD 1945 mengatur tentang eksistensi, kedudukan dan fungsi DPD. Pasal 22C menyebutkan bahwa:

1. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
2. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun
4. Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Kemudian dalam pasal 22D ditegaskan:

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah hubungan pusat dan daerah pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah pengelolaan sumber

daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya. Pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama, serta menyampaikan hasil pengawasan itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindak lanjuti.
4. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan ketentuan di atas yang mengatur kedudukan dan fungsi DPD, memberikan perubahan terhadap sistem perwakilan dalam ketatanegaraan Indonesia yang sebelumnya tidak menampakkan bentuk perwakilan sebenarnya. Dengan kehadiran DPD tersebut, dalam sistem perwakilan di Indonesia, DPR didukung dan diperkuat oleh DPD. DPR merupakan lembaga perwakilan berdasarkan aspirasi dan paham politik rakyat sebagai memegang kedaulatan, sedangkan DPD merupakan lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah. Keberadaan lembaga DPD merupakan upaya penampung prinsip

perwakilan daerah.²¹ Oleh Jimly Asshiddiqie unsur anggota DPR didasarkan atas prosedur perwakilan politik (political representation) sedangkan anggota DPD yang merupakan cerminan dari prinsip regional representation dan tiap-tiap daerah provinsi.²²

Dalam pandangan MPR pengaturan keberadaan DPD dalam struktur ketatanegaraan Indonesia menurut UUD 1945 antara lain dimaksudkan untuk: Memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah negara Kesatuan Republik Indonesia dan memperteguh persatuan kebangsaan di seluruh daerah meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijaksanaan nasional berkaitan dengan negara dan daerah dan daerah mendorong percepatan demokrasi, pembangunan dan kemajuan daerah secara serasi dan seimbang,

Keberadaan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (1) dan otonomi daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (5) berjalan sesuai dengan keberagaman daerah dalam rangka kemajuan bangsa dan negara.²³

Pasal 22C ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. Berdasarkan pasal 22C ayat (4) inilah maka undang undang nomor 22 tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan undang-undang nomor 27 tahun 2009 yang mengatur lebih jelas berkaitan dengan susunan dan kedudukan DPD.

Pasal 221 menegaskan bahwa DPD terdiri atas wakil daerah provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum. Kemudian dalam pasal 222 menegaskan bahwa

²¹ Panduan pemasyarakatan undang-undang dasar...,op.cit.,hlm.23.

²² Jimly Asshiddiqie, format kelembagaan negara...,op.cit.,hlm. 38 dan 49.

²³ Panduan pemasyarakatan undang-undang dasar...,op.cit., hlm. 93

DPD merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Hal ini apabila dikaitkan dengan pasal 67 dan pasal 68 undang-undang nomor 27 tahun 2009, maka DPD dan DPR memiliki kedudukan yang sama sebagai lembaga negara, sedangkan tingkat keterwakilan yang berbeda sebagai lembaga perwakilan, dimana DPD merupakan lembaga perwakilan daerah, sedangkan DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat.

Kedudukan DPD sebagai lembaga negara berkaitan dengan makna kedudukan dari suatu lembaga negara oleh Philipus M, Hadjon, yang dimkasudkan dengan kedudukan lembaga negara pertama kedudukan diartikan sebagai posisi suatu lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara lain, dari aspek kedua dari Pengertian kedudukan lembaga negara adalah posisi suatu lembaga negara didasarkan pada fungsi utamanya. Untuk itu analisis dalam penulisan ini menyangkut kedudukan DPD sebagai lembaga negara, yang dikaitkan dengan pengertian negara baik dari aspek posisi DPD baik yang dibandingkan dengan lembaga negara lainnya, terutama MPR. Selain itu pula kedudukan DPD yang berkaitan dengan fungsi utama dari DPD. Untuk memahami konsep lembaga negara apabila menggunakan pendekatan perbandingan konsep lembaga negara di Jerman, konstitusi Jerman membedakan antara state organ dan constitutional organ. Constitutional organ hanyalah menyangkut lembaga-lembaga (organ) yang status kewenangannya langsung diatur oleh konstitusi. Sedangkan state organs adalah lembaga – lembaga dalam negara Jerman yang dianggap bertindak atas nama negara Jerman. Dengan perbandingan sistem ketatanegaraan Jerman, hendaklah kita bedakan lembaga-lembaga negara yang

status dan kewenangannya langsung diatur oleh UUD dengan lembaga negara yang hanya disebut dalam UUD namun kewenangannya didelegasikan pengaturannya oleh undang-undang.

Menurut Jimly Asshidiqie, lembaga negara dapat diartikan dalam beberapa pengertian. Pertama organ negara paling luas mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi law-creating dan law-applying: kedua organ negara dalam arti luas tetapi sempit dari pengertian yang pertama, yaitu mencakup individu yang menjalankan fungsi law-creating atau law-applying dan juga mempunyai posisi sebagai atau dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintah: ketiga, organ negara dalam arti lebih sempit, yaitu badan atau organisasi yang menjalankan fungsi law-creating dan atau law-applying dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan: keempat, organ atau lembaga negara itu hanya terbatas pada pengertian lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang – undang, atau peraturan yang lebih rendah, dan kelima, untuk memberikan kekhususan kepada lembaga-lembaga yang berada di pusat yang pembentukannya ditentukan dan diatur oleh undang-undang 1945 atau disebut sebagai lembaga tinggi negara. Dengan menggunakan konsep-konsep diatas maka DPD dalam kedudukannya merupakan lembaga negara yang dikategorikan sebagai konstitusional organ, karena pengaturan dan kewenagannya langsung diatur oleh undang-undang 1945.

Untuk memahami kedudukan DPD sebagai lembaga negara perwakilan yang bersifat bikameral atau tidak, maka dapat dilihat dari hubungan konstitusional kedudukan DPD dan MPR termasuk di dalamnya pula hubungan

antara DPD dan DPR hubungan konstitusional antara kedudukan DPD dengan MPR dapat dilihat dalam pasal 2 ayat (1), pasal 3 dan pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Hubungan antara DPD dan MPR berdasarkan pasal 2 ayat (1) merupakan hubungan struktural dimana pengaturannya berkaitan dengan kedudukan anggota DPD sebagai anggota MPR pengaturan ini memiliki makna konstitusional bahwa DPD memiliki peran yang sama dengan DPR dalam melaksanakan wewenang MPR. Berdasarkan pasal 3 dan pasal 8 ayat (2) dan ayat (3), serta pasal 37 nampak adanya sinkronisasi antara DPD dan DPR dalam menjalankan wewenang MPR.

Beberapa pasal dalam UUD 1945 yang pengaturannya tidak konsisten dan hubungan yang tidak sinkron dengan kedudukan anggota DPD sebagai anggota MPR sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (1) di antaranya pasal 7A, dan pasal 7B, pasal 9 ayat (1) dan ayat (2). Dalam pasal 7A diatur bahwa Presiden dan wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR serta dalam pasal 7B yang mengatur prosedur unsur pemberhentian presiden dan wakil oleh DPR melalui MPR dan Mahkamah Konstitusi. Sedangkan dalam pasal 9 ayat (1) dan (2) mengatur sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden dihadapan MPR dan DPR.

Berdasarkan pengaturan konstitusional yang berkaitan kedudukan DPD menurut UUD 1945, dimana tidak adanya sinkronisasi antara pengaturan pasal-pasal dalam UUD 1945, nampak bahwa DPD yang merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara yang tidak sesuai dengan gagasan pembentukan DPD dalam sistem perwakilan bikameral. Gagasan

pembentukan DPD pada hakikatnya untuk memperkuat integrasi bangsa. Alasan keberadaan DPD yang dimaksud untuk meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dan konteks perumusan kebijakan nasional bagi kepentingan negara dan daerah-daerah sekaligus merupakan sebuah upaya untuk meningkatkan pemerdayaan daerah dan masyarakat yang ada di seluruh wilayah Indonesia.

Gagasan pembentukan DPD pun merupakan bagian dari reformasi struktur parlemen di Indonesia oleh Jimly Asshiddiqie,²⁴ semula, reformasi struktur di parlemen Indonesia yang disarankan oleh banyak kalangan ahli hukum dan politik supaya dikembangkan menurut bikameral yang kuat (*strong bicameralisme*) dalam arti kedua kamar dilengkapi dengan kewenangan yang sama kuat dan saling mengimbangi satu sama lain. Untuk itu masing – masing kamar diusulkan dilengkapi dengan hak Veto. Usulan semacam ini berkaitan erat dengan sifat kebijakan otonomi daerah yang cenderung luas dan hampir mendekati pengertian sistem Federal. Namun, demikian perubahan ketiga UUD 1945 hasil Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2001 justru mengadopsi gagasan parlemen *bicameral* yang bersifat *soft*. Kedua kamar dewan perwakilan tersebut tidak dilengkapi dengan kewenangan yang sama kuat. Yang lebih kuat tetap DPR, sedangkan kewenangan DPD hanya bersifat tambahan yang terbatas pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah.

Kedudukan DPD sebagaimana telah dikemukakan di atas pada hakikatnya tidak sesuai dengan pembentukan DPD dalam proses reformasi struktur parlemen Indonesia. DPD sebagai mana lembaga negara tidak memiliki *zelfstandigheid*

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 186-187.

atau wewenang mandiri berkaitan dengan pengambilan keputusan hukum dalam menjalankan fungsi legislasi. Berdasarkan pasal 2 ayat (1) UUD 1945 dengan adanya lembaga baru DPD dalam struktur MPR, maka pengaturannya tersebut menganut sistem perwakilan dua kamar (bicameral system). Tetapi pengaturan dalam pasal 2 ayat (1) ini tidak memberikan ketegasan terhadap pemberlakuan sistem perwakilan dua kamar, dimana MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD.

Berbicara mengenai kedudukan DPD sebagai lembaga perwakilan, hal ini tidak mungkin dilepaskan dari konsepsi demokrasi. Dalam konsepsi demokrasi terkandung asar dasar, yakni kedaulatan rakyat menentukan jalannya pemerintahan. Perwujudan asas ini kehidupan pemerintah sehari-hari tergambar dari keikutsertaan rakyat memutuskan kebijakan-kebijakan pemerintahan DPD selaku lembaga perwakilan daerah yang memiliki karakter keterwakilan berdasarkan daerah-daerah pada hakikatnya memiliki karakter keterwakilan yang lebih luas dari DPR, karena dimensi keterwakilannya berdasarkan seluruh rakyat yang terdapat pada daerah-daerah tersebut. Untuk itu pengaturan kedudukan DPD yang merupakan lembaga perwakilan daerah dan berkedudukan sebagai lembaga negara, sebagai perwujudan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 hendaknya merupakan dasar perumusan kedudukan DPD.

Kewenangan konstitusional Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Negara

Dasar normatif pengaturan kewenangan konstitusional DPD dalam Pasal 22D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. Adapun pasal 22D Ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) menyebutkan bahwa:

1. Dewan perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan pusat dan daerah serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Dari dasar pengaturan kewenangan konstitusional DPD di atas, DPD memiliki 3 (tiga) fungsi, fungsi legislasi, pertimbangan dan pengawasan. Ketiga

fungsi DPD ini bersifat terbatas, karena pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut terbatas pada bidang – bidang tertentu saja yang menjadi kewenangan DPD.

Penganturan fungsi DPD ini pun dijabarkan dalam pasal 223 ayat (1) undang-undang nomor 27 tahun 2009, yang mengatur bahwa DPD mempunyai fungsi:

- a. Pengajuan usul kepada DPR mengenai rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- b. Ikut dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah,
- c. Pemberian pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- d. Pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

Selanjutnya pengeluaran wewenang DPD diatur secara beriringan dengan tugas DPD yang diatur dalam pasal 224 sampai dengan pasal 226, adalah merupakan bagian dari fungsi DPD. Sebagai kelanjutan dari ketiga fungsi tersebut diatas DPD memiliki tugas dan wewenang secara umum sebagaimana diatur dalam undang-undang nomor 27 tahun 2009 pasal 224 ayat (1) yang menegaskan sebagai berikut:

- a. Dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- b. Ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- c. Ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- d. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.
- e. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber

ekonomi lainnya, pelaksanaan undang-undang APBD, pajak, pendidikan dan agama.

- f. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan daya sumber ekonomi lainnya, pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
- g. Menerima hasil pemeriksaan dan Keuangan Negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN.
- h. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.
- i. Ikut serta dalam penyusunan program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta menggabungkan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Lembaga baru yang muncul melalui perubahan ketiga UUD 1945 antara lain Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Hadirnya DPD dalam struktur ketatanegaraan Indonesia diatur dalam pasal 22C dan 22D. Pasal 22C rumusannya berbunyi sebagai berikut.

1. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.

2. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dengan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
4. Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.²⁵

Selanjutnya dalam pasal 22D diatur tentang wewenang DPD, sebagai berikut:

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang – undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta memberikan perimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang – undang anggaran pendapatan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

²⁵ Susunan dan kedudukan DPD diatur dalam pasal 32-40 UU No. 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. UU NO. 22 tahun 2003 sudah dicabut dan diganti dengan UU No. 27 tahun 2009. Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Susunan dan kedudukan DPD diatur dalam pasal 221 dan 222.

3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
4. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dengan undang-undang.²⁶

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan di atas, telah dikeluarkan undang-undang nomor 12 tahun 2003 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pasal 11 menegaskan:

1. Untuk dapat menjadi calon anggota DPD, peserta pemilu dari perseorangan harus memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
 - a. Provinsi yang berpenduduk sampai dengan 1.000.000 (satu juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya oleh 1.000 (seribu) orang pemilih
 - b. Provinsi yang berpenduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) sampai dengan 5.000.000 (lima juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya oleh 2.000 (dua ribu) orang pemilih
 - c. Provinsi yang berpenduduk lebih dari 5.000.000 (lima juta) sampai dengan 10.000.000 (sepuluh juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya oleh 3.000 (tiga ribu) orang pemilih

²⁶ Lihat pasal 282-288 UU No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

- d. Provinsi yang berpenduduk lebih dari 10.000.000 (sepuluh juta) sampai dengan 15.000.000 (lima belas juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya oleh 4.000 (empat ribu) orang pemilih.
 - e. Provinsi yang berkedudukan lebih dari 15.000.000 (lima belas juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya oleh 5.000 (lima ribu) orang pemilih.
2. Dukungan sebagai dimaksud pada ayat (1) tersebar di sekurang-kurangnya 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.
 3. Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuktikan dengan tanda tangan atau cap jempol dan foto kopi kartu tanda penduduk atau identitas lain yang sah.

Selanjutnya dalam pasal 51 dan pasal 52 ditentukan bahwa daerah pemilihan untuk anggota DPD adalah provinsi. Jumlah anggota DPD untuk setiap provinsi ditetapkan 4 (empat) orang. Penegasan tentang susunan dan keanggotaan DPD juga diatur dalam UU No. 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Pasal 32 menentukan: DPD terdiri atas wakil-wakil daerah provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum. Di dalam pasal 33 ditegaskan sebagai berikut.

1. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi ditetapkan sebagai 4 orang.
2. Jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR.

3. Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah diresmikan dengan keputusan Presiden
4. Anggota DPD berdomisili di daerah pemilihannya dan selama bersidang bertempat tinggal di ibukota negara Republik Indonesia.

Calon anggota DPD selain harus memenuhi syarat sebagai calon, menurut ketentuan pasal 63 UU No. 12 tahun 2003 juga harus memenuhi syarat.²⁷

- a. Berdomisili di provinsi yang bersangkutan sekurang-kurangnya tiga tahun secara berturut-turut yang dihitung sampai dengan tanggal pengajuan calon atau pernah berdomisili selama 10 (sepuluh) tahun sejak berusia 17 tahun di provinsi yang bersangkutan.
- b. Tidak menjadi pengurus partai politik sekurang-kurangnya empat tahun yang dihitung sampai dengan tanggal pengajuan calon.
- c. Bagi anggota DPD dari pegawai negeri sipil, anggota TNI, atau anggota Polri, selain harus memenuhi syarat sebagaimana calon yang lain, harus mengundurkan diri sebagai pegawai negeri sipil, anggota TNI atau anggota Polri.

Penetapan calon terpilih anggota DPD didasarkan pada nama calon yang memperoleh suara terbanyak pertama, kedua, ketiga, dan keempat di provinsi yang bersangkutan. Dalam hal perolehan suara calon terpilih keempat terdapat jumlah suara yang sama, maka calon yang memperoleh dukungan pemilih yang

²⁷ Dalam UU No. 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD tidak lagi dicantumkan syarat domisili di provinsi yang akan diwakili dan non partai politik. Ketentuan pasal 12 huruf c UU No. 10 tahun 2008 telah di judicial review di Mahkamah Konstitusi. Lihat Putusan MK no. 10/PUU-VI/2008 tanggal 1 juli 2008.

lebih merata penyebarannya di seluruh kabupaten/kota di provinsi tersebut ditetapkan sebagai calon terpilih.

C. Kelemahan dan Kelebihan Dewan Perwakilan Daerah

Dari ketentuan dalam UUD 1945 ataupun UU pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD dan UU susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD mekanisme pengisian jabatan keanggotaan DPD tampak lebih berat bila dibandingkan dengan mekanisme pengisian keanggotaan DPR. Peserta pemilu menjadi anggota DPD adalah perorangan, sedangkan peserta pemilu untuk anggota DPR adalah partai politik. Artinya dapat terjadi tokoh perorangan yang akan tampil sebagai calon anggota DPD menghadapi kesulitan luar biasa dalam menggalang dukungan bagi dirinya.²⁸ Sedangkan calon anggota DPR cukup memanfaatkan (mendompleng) struktur partai politiknya sebagai mesin penghimpun dukungan suara dalam pemilihan umum. Meskipun demikian, eksistensi anggota DPD dipandang lebih memiliki legitimasi sosial yang amat kuat karena dipilih langsung oleh masyarakat lokal, sedangkan rekrutmen atau pencalonan dan penetapan anggota DPR/DPRD sesuai UU No. 12 tahun 2003 masih terbuka peluang untuk berperan kuatnya para pimpinan parpol dalam menentukan siapa yang akan ditempatkan menjadi anggota DPR/DPRD.

Secara umum basis komunitas dari sertiap calon anggota DPD setidaknya berasal dari empat unsur utama. Pertama, basis komunitas spatial (space base community) dengan kemungkinan bersumber dari etnik atau daerah pemilihan

²⁸ Seperti yang diberikan oleh majalah tempo, ada beberapa calon yang kesulitan mencari dukungan suara padahal sudah mengeluarkan puluhan juta rupiah untuk mencari dukungan. Para calon anggota DPD merasa persyaratan untuk menjadi anggota DPD lebih berat daripada untuk menjadi anggota DPR, tetapi tidak sebanding dengan wewenang yang dimiliki DPD.

kabupaten/kota tertentu (yang tidak ditentukan semangat etnik, tetapi lebih pada semangat asal daerah). Kedua, basis komunitas dari suatu organisasi tertentu yang memiliki basis dukungan massa yang kuat ditingkat lokal (provinsi/kabupaten/kota) misalnya dari diattul ulama atau (NU), Muhammadiyah, unsur pimpinan agama tertentu yang membasis di tingkat lokal, dan sebagainya. Ketiga dari figur publik yang dikenal atau akan dipilih lebih karena kepopulerannya, baik dari kalangan kampus maupun aktivis kondang, LSM, dan sebagainya. Keempat, elite ekonomi, yakni mereka yang memiliki kekuatan materi sehingga dikenal masyarakat dan apalagi bila dalam proses-proses kampanye. Persaingan dari figur keempat unsur itu, akan mewarnai proses-proses kampanye dan pemilihan anggota DPD dalam pemilu 2004.²⁹

Eksistensi DPD berupa posisi tawar, kapasitas, dan citra kelembagaannya jelas akan dipengaruhi latar belakang figur-figur yang mengisinya. Untuk itu diharapkan yang akan tampil mengisi keanggotaan DPD adalah figur-figur yang kritis, independen dan memiliki kapasitas individu sebagai anggota DPD, yang mampu mengekspresikan aspirasi masyarakat daerah secara langsung dalam proses-proses pengambilan kebijakan di tingkat nasional dan jangan sampai DPD hanya menjadi tempat mangkal pemain – pemain lama. Kalau itu yang terjadi apa beda DPD dengan DPA di masa lalu. Ketika itu, DPA telah berubah menjadi

²⁹ Laode Ida, “Basis Pemilihan dan Posisi Tawar DPD”, kompas, 30 juli 2003.

Dewan Pensiun Agung apa kita juga akan mengulang hal yang sama pada DPD menjadi Dewan Pensiun Daerah.³⁰

Masa jabatan anggota DPD adalah lima tahun dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji secara bersama – sama yang dipandu oleh ketua Mahkamah Agung dalam sidang Paripurna DPD.

Alat kelengkapan DPD menurut pasal 234 UU No. 27 tahun 2009 terdiri atas:

- a. Pimpinan
- b. Panitia musyawarah
- c. Panitia kerja
- d. Panitia perancang undang – undang
- e. Panitia urusan rumah tangga
- f. Badan kehormatan

Alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

Pimpinan DPD diatur dalam pasal 37 UU No. 22 tahun 2003 sebagai berikut.³¹

1. Pimpinan DPD terdiri atas seorang ketua dan sebanyak – banyaknya dua orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPD dalam sidang paripurna DPD.
2. Selama pimpinan DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum terbentuk, DPD dipimpin oleh pimpinan DPD sementara DPD.

³⁰ Lihat pemberitaan Kompas, rabu 10 September 2003, tentang banyaknya mantan pejabat orba yang ramai-ramai mencalonkan diri sebagai anggota DPD. Hal ini mengingatkan kita pada masa lalu, ketika utusan daerah lebih dimonopoli oleh petinggi-petinggi daerah baik dari yang sipil maupun yang militer beserta istri dan anak keturunannya. Daripada tokoh-tokoh masyarakat yang sesungguhnya. Jangan sampai DPD menjadi lembaga reinkarnasi dari utusan – utusan daerah di masa lalu.

³¹ Lihat pasal 235 UU No. 27 Tahun 2009.

3. Pimpinan sementara DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas seorang ketua sementara dan seorang wakil ketua sementara yang diambilkan dari anggota tertua dan anggota termuda usianya.
4. Dalam hal anggota yang tua dan atau anggota termuda usianya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berhalangan, sebagai penggantinya adalah anggota tertua dan atau anggota termuda.
5. Ketua dan Wakil ketua DPD diresmikan dengan keputusan DPD
6. Tata cara pemilihan pimpinan DPD diatur dalam peraturan Tata Tertib DPD.

DPD merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara dan mempunyai fungsi:

- a. Pengajuan usul, ikut dalam pembahasan dan memberikan pertimbangan yang berkaitan dengan bidang legislasi tertentu
- b. Pengawasan atas pelaksanaan undang – undang tertentu.

Selain yang diatur dalam pasal 22D tugas dan wewenang DPD juga diatur dalam pasal 22E ayat (2) dimana DPD menerima hasil pemeriksaan keuangan negara dari BPK sesuai dengan kewenangannya. Kemudian, dalam pasal 22F ayat (1) ditegaskan bahwa DPD memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota badan Pemeriksaan Keuangan (BPK).

Dari penegasan dalam pasal 22D, pasal 22E dan pasal 22F terlihat bahwa UUD 1945 tidak mengatur secara Komprehensif tentang DPD, pengaturan DPD sangat sumir. DPD sama sekali tidak mempunyai kekuasaan apapun. DPD hanya memberikan masukan pertimbangan, usul, ataupun saran sedangkan yang berhak

memutuskan adalah DPR. Karena itu, keberadaan DPD di samping DPR tidak dapat disebut sebagai bikameralisme dalam arti yang lazim.³² Selama ini dipahami bahwa kedudukan kedua kamar di bidang legislatif sama kuat, maka sifat bikameralismenya disebut “sterong bicameralisme”, tetapi jika kedua kamar tidak sama kuat maka disebut “soft bicameralisme”. Akan tetapi pengaturan undang – undang 1945 pasca perubahan keempat, bukan saja bahwa struktur yang dianut tidak dapat disebut sebagai soft bicameralism sekalipun³³. Dengan kata lain, DPD hanya memberi masukan, sedangkan yang memutuskan adalah DPR sehingga DPD ini lebih tepat disebut sebagai Dewan Pertimbangan DPR karena kedudukannya hanya memberikan pertimbangan kepada.

UUD tidak mengatur secara tegas apa saja hak-hak DPD dan hak anggota DPD. Selain itu, tidak diatur bagaimana membahas rancangan undang-undang dari DPD, dan lain-lain. Seharusnya, aturan-aturan yang menyangkut mekanisme, hak-hak yang melekat pada DPD dan anggota DPD, diatur serupa dengan ketentuan mengenai DPR. Mekanisme pengajuan RUU oleh DPD justru diatur dalam UU No. 22 tahun 2003. Dalam pasal 42 ditegaskan, DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah. Dan DPR mengundang DPD untuk membahas sesuai tata tertib DPR. Pembahasan RUU dilakukan sebelum DPR membahas RUU tersebut dengan Pemerintah.

³² Salah satu ciri bikameralisme, apabila kedua kamar parlemen sama-sama menjalankan fungsi legislatif sebagaimana seharusnya.

³³ Jimly Asshiddiqie, Struktur..., op.cit., hlm. 10.

Dalam hal ke ikutsertaan DPD membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, yang diajukan baik oleh DPR maupun oleh pemerintah, DPD diundang oleh DPR untuk melakukan pembahasan RUU tersebut bersama dengan pemerintah pada awal pembicaraan tingkat 1 sesuai peraturan tata tertib DPR. Pembicaraan tingkat 1 dilakukan bersama DPR, DPD, dan Pemerintah dalam hal penyampaian pandangan dan pendapat DPD atas rancangan undang-undang, serta tanggapan atas pandangan dan pendapat dari masing-masing lembaga. Pandangan, pendapat, dan tanggapan tersebut dijadikan sebagai masukan untuk pembahasan lebih lanjut antara DPR dan pemerintah.³⁴

Di samping ketentuan di atas, DPD juga dapat memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang APBN, dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Pertimbangan tersebut diberikan dalam bentuk tertulis sebelum memasuki tahapan pembahasan antara DPR dan pemerintah. Pertimbangan tersebut menjadi bahan bagi DPR dalam melakukan pembahasan dengan pemerintah.

Ketentuan dalam pasal 22D ayat (2) 1945 pasal 44 UU No. 22 tahun 2003 akan melemahkan peran DPD dalam bidang legislasi karena hanya memberi

³⁴ Lihat dalam pasal 43 UU No. 22 Tahun 2003. Secara umum kendala bidang legislasi antara lain disebabkan oleh inkonsistensi pengaturan dalam UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan – undangan, karena tidak menyebutkan DPD RI sebagai subyek dalam proses perencanaan dan penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Di samping itu, lemahnya political will DPR untuk melibatkan DPD dalam setiap penyusunan dan pembahasan suatu RUU. Lihat Sekretariat Jenderal DPD RI, jejak Langkah PAH II DPD RI, Jalan Panjang menyuarakan Aspirasi Daerah, Sekjen DPD RI, Jakarta, 2008, hlm. 156-157

wewenang sebatas memberikan pertimbangan kepada DPR mengenai RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Justru di era otonomi sekarang ini masalah APBN, pajak, pendidikan dan agama harus dibahas bersama DPD karena bukan saja menyangkut kepentingan politik negara, tetapi juga kepentingan daerah. Kelemahan lainnya adalah DPD tidak mempunyai hak tolak suatu RUU sehingga apabila pertimbangan DPD tidak dipergunakan oleh DPR, DPD tidak dapat berbuat apa-apa. Untuk itu, sebaiknya DPD diberikan hak tolak terhadap suatu RUU.

DPD juga dapat memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK yang disampaikan secara tertulis sebelum pemilihan anggota BPK. Selain itu, DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama. Pengawasan tersebut merupakan pengawasan dan pelaksanaan undang – undang. Hasil pengawasan DPD itu disampaikan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk di tindaklanjuti.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPD dalam hal ini adalah:

- a. Menerima dan membahas hasil-hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan oleh BPK sebagai bahan untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang – undang tertentu.

- b. Meminta secara tertulis kepada pemerintah tentang pelaksanaan undang-undang tertentu.
- c. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang tertentu
- d. Mengadakan kunjungan kerja ke daerah untuk melakukan monitoring / pemantauan atas pelaksanaan undang-undang tertentu.³⁵

Dari penegasan isi pasal-pasal tersebut, tampak bahwa DPD tidak mempunyai hak inisiatif dan mandiri dalam membentuk undang-undang, sekalipun di bidang yang berkaitan dengan masalah daerah. Dengan kata lain DPD sama sekali tidak memiliki original power dalam pembentukan undang-undang atau kekuasaan legislatif.

Muatan materi dalam UU No. 22 Tahun 2003 yang berkaitan dengan DPD seperti hak-hak DPD dan hak Anggota DPD, syarat – syarat ke anggotaan, kekebalan (imunitas) anggota, persidangan DPD (termasuk cara mengambil keputusan), sistem rekrutmen anggota (calon perseorangan atau partai politik atau organisasi lain), penindakan atau pemberhentian terhadap anggota, dan mekanisme hubungan antara DPD dengan DPR dan atau pemerintah, dan seterusnya tidak diatur dalam UUD 1945, padahal seharusnya materi – materi tersebut diatur dalam konstitusi. Beberapa kekurangan dalam hal pengaturan DPD dapat dijadikan alasan bahwa perubahan UUD 1945 harus dilanjutkan supaya berbagai kekurangan yang ada tepat segera disempurnakan.

³⁵ Lihat penjelasan Pasal 46 ayat (2) No 22 Tahun 2003.

Di dalam pasal 48 dan pasal 49 diatur tentang DPD. Hak DPD ialah (a) mengajukan rancangan undang-undang (b) ikut membahas rancangan undang-undang. Untuk anggota DPD, ditegaskan mempunyai hak sebagai berikut: (a) menyampaikan usul dan pendapat³⁶ (b) memilih dan dipilih (c) membela diri (d) imunitas³⁷ (e) protokoler³⁸ dan (f) keuangan dan administratif.

Tugas dan wewenang DPD sebagaimana diatur dalam pasal 22D, 22E ayat (2), dan pasal 23F ayat (1) UUD 1945 dapatlah dikatakan sebagai tugas dan wewenang utama dari DPD. Akan tetapi, DPD sebagai bagian dari kelembagaan MPR memiliki tugas dan wewenang (sampingan) yang lebih luas, yakni melantik dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden UUD dan memilih Presiden dan atau Wakil Presiden apabila dalam waktu yang bersamaan keduanya berhalangan tetap. Tugas dan wewenang sampingan DPD ini justru lebih baik daripada tugas dan wewenang utamanya.

Amandemen Undang-undang Dasar 1945

Sejak berdirinya NKRI disadari sudah ada perwakilan daerah meskipun hanya berbentuk utusan daerah. Hal itu dipandang tidak memadai dan tidak efektif. Kehadiran Dewan Perwakilan Daerah yang anggotanya dipilih secara langsung oleh rakyat diharapkan dapat menjadi perwakilan masyarakat dan daerah yang dapat secara optimal mencerminkan kedaulatan rakyat dan efektif

³⁶ Hak anggota DPD untuk mendapatkan keleluasaan menyampaikan suatu usul dan pendapat baik kepada pemerintah maupun kepada DPD sendiri sehingga ada jaminan kemandirian sesuai dengan panggilan hati nurani serta kredibilitasnya.

³⁷ Hak imunitas atau hak kekebalan hukum anggota DPD adalah hak untuk tidak dapat dituntut di muka pengadilan karena pernyataan dan pendapat yang disampaikan dalam rapat – rapat DPD dengan pemerintah dan rapat – rapat DPD lainnya sesuai dengan peraturan perundang – undangan, lihat penjelasan pasal 49 huruf d UU No. 22 tahun 2003.

³⁸ Hak protokoler adalah hak anggota DPD untuk memperoleh penghormatan berkenaan dengan jabatannya dalam acara – acara kenegaraan atau acara resmi maupun dalam melaksanakan tugasnya. Lihat penjelasan pasal 49 huruf e UU No. 22 tahun 2003.

dapat menghubungkan antara daerah dengan pemerintah serta membawa kepentingan daerah pada tingkat nasional. Namun, Dewan Perwakilan Daerah masih banyak mengalami kendala yang diakibatkan adanya keterbatasan fungsi dan kewenangan untuk mewujudkan harapan masyarakat dan daerah.

Keterbatasan kewenangan DPD juga tidak sesuai semangat dan jiwa yang terkandung dalam maksud dan tujuan diadakannya DPD sebagai perwakilan daerah serta perwujudan prinsip *check and balances*. Berbagai upaya yang dilakukan, telah menunjukkan perkembangan dengan sinyal positif hubungan DPD dan DPR. Hubungan yang baik diharapkan akan wujud dalam kesederajatan dan kebersamaan DPR dan DPD lembaga legislatif atas dasar prinsip *check and balances* dalam kerangka melaksanakan Pancasila, UUD 1945 koridor kokohnya NKRI yang berbhineka Tunggal Ika untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Atas dasar hal tersebut di atas dengan niat yang kuat untuk mengembangkan demokrasi modern berdasarkan konstitusi dalam tata kenegaraan, maka eksistensi DPD RI harus dipertahankan dan diperkuat kapasitas kelembagaannya sebagai badan legislatif.

Melalui DPD ini diharapkan hubungan dengan otonomi daerah dan pusat daerah, dan daerah, pembentukan, dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah serta bisa berjalan dengan baik. Harus ada amandemen UUD 1945 terkait kewenangan legislasi DPD. Konkretnya bahwa DPD adalah lembaga legislatif. Selayaknya memiliki kewenangan membuat undang-undang bersama DPR.

Tanpa ada perubahan terhadap UUD 1945. Maka sesanter apapun aspirasi masyarakat dan daerah yang dikawal anggota DPD, tetap tidak mudah untuk ditindaklanjuti dan direalisasi. Dengan kata lain, tanpa adanya amandemen UUD 1945 terkait kewenangan DPD, diprediksi nasib masyarakat dan daerah tidak akan berubah signifikansi ke arah yang lebih baik, lebih sejahtera, dan lebih menguatkan NKRI.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam Struktur Parlemen Indonesia

Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur parlemen Indonesia merupakan badan Legislatif yang dipilih langsung oleh masyarakat di Republik Indonesia. Meskipun kedudukan salah satu lembaga negara yang sejajar dengan DPR, MPR, Presiden, MA, MK, dan BPK, DPD yang anggota-anggotanya dipilih langsung melalui pemilu ternyata di dalam konstitusi hanya diberi fungsi yang sangat sumir dan nyaris tak berarti jika dibandingkan dengan biaya politik dan proses perekrutannya yang demokratis. Selanjutnya DPD dalam struktural ketatanegaraan Indonesia diatur didalam UUD 1945 pada pasal 22C sebagai berikut:

1. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
2. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dengan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat
3. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun
4. Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan Undang-undang.³⁹

³⁹Susunan dan kedudukan DPD diatur dalam pasal 32-40 UU No. 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. UU No. 22 tahun 2003 sudah dicabut dan diganti dengan UU No 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Susunan dan kedudukan DPD diatur dalam pasal 221 dan 222.

Selanjutnya tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah tidaklah sama dengan tugas serta wewenang dari Dewan Perwakilan Rakyat, sebagaimana diatur dalam pasal 22D, sebagai berikut:

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan pengelolaan daerah, hubungan pusat dan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran dan belanja negara, pajak, pendidikan dan agama serta menyampaikan hasil

pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

4. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dan undang-undang.⁴⁰

Menurut UUD pasal 20 Ayat 1 “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang”. Maka, Dewan Perwakilan Daerah tidak dapat ikut menetapkan undang-undang sebagaimana layaknya lembaga perwakilan rakyat. Jika dipetakan maka kewenangan-kewenangan DPD sebagaimana tercantum pada pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) hanya terbatas dalam masalah-masalah sebagai berikut:

- Dapat mengajukan rancangan Undang-undang

Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan RUU (tanpa boleh ikut menetapkan atau memutuskan) dalam bidang-bidang tertentu yaitu: Otonomi Daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengembangan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, perimbangan pusat dan daerah.

- Ikut membahas rancangan UU

Tanpa boleh ikut menetapkan atau memutuskan, Dewan Perwakilan Daerah boleh ikut membahas RUU dalam bidang otonomi daerah hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya pertimbangan pusat dan daerah.

⁴⁰ Lihat pasal 282-288 UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

- Memberi pertimbangan

DPD diberi kewenangan untuk memberikan pertimbangan atau RUU yang berkaitan dengan rancangan APBD, pajak, pendidikan, dan agama serta memberikan pertimbangan (di luar RUU) dalam pemilihan anggota Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK).

- Dapat melakukan pengawasan

Dewan Perwakilan Daerah juga dapat melakukan pengawasan dalam pelaksanaan bidang-bidang Otonomi Daerah, hubungan pusat dan daerah pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengembangan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi. Pertimbangan pusat dan daerah, APBD, pajak, pendidikan, dan agama.

Kewenangan yang sangat terbatas itu dan dapat dikatakan menyebabkan Dewan Perwakilan Daerah hanya sebagai formalitas konstitusional belaka disebabkan oleh kompromi yang melatar belakangi pelaksanaan amandemen. Seperti diketahui ketika gagasan amandemen ini muncul secara kuat muncul pula penentangan dari kelompok-kelompok tertentu sehingga ada dua arus ekstrem yang berhadapan ketika itu. Pertama arus yang menghendaki perubahan UUD 1945 karena ia selalu menimbulkan sistem politik yang tidak demokratis. Kedua harus yang menghendaki agar undang-undang 1945 dipertahankan sebagai adanya karena merupakan hasil karya para pendiri negara yang sudah sangat baik.

Tolak tarik antara kedua ekstrem itu akhirnya melahirkan kompromi berupa kesepakatan dasar yang menyebabkan amandemen tak dapat dilakukan secara leluasa untuk dapat disesuaikan dengan ilmu konstitusi. Kesepakatan

tersebut memuat lima hal. Pertama tidak mengubah pembukaaan undang-undang dasar 1945 kedua, tetap mempertahankan negara kesatuan Republik Indonesia, ketika mempertegas sistem presidensial, keempat penjelasan undang-undang 1945 yang berisi hal-hal yang bersifat normatif akan dimasukkan di dalam pasal-pasal dan kelima, perubahan dilakukan dengan cara adendum. Butir kesepakatan dasar yang kelima itulah yang kemudian secara langsung menyebabkan DPD dibentuk sebagai lembaga negara, tetapi dengan fungsi yang hampir tidak berarti.dengan perubahan secara adendum maka undang-undang 1945 yang asli tetap menjadi landasan yang utama sehingga perubahan-perubahannya dilakukan melalui penyisiran di atas setiap pasal yang mana kala ada yang harus diubah atau diganti maka perubahannya dijadikan lampiran atas undang-undang yang asli dengan cara demikian, ketika mengamademen pasal tentang MPR ditetapkanlah bahwa MPR hanya terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang seolah-olah menanpung gagasan bikameral (padahal MPR tidak diberi fungsi legislasi), tetapi ketika mengamandemen pasal-pasal tentang DPR dikuatkanlah fungsi DPR sebagai lembaga negara yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang tanpa bersama DPD. Itulah sebabnya DPD kemudian hanya menjadi pelengkap penyerta di antara lembaga negara yang ada. Selain dengan fungsi-fungsinya yang tak dapat menentukan undang-undang dan kebijakan negara lainnya.

Ditentukan juga jumlah anggota DPD tidak boleh lebih dari sepertiga anggota DPR. Bahkan kelemahan Dewan Perwakilan Daerah menjadi semakin tampak ketika kewenangannya untuk ikut membahas RUU tertentu oleh undang-undang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dikurangi lagi

sehingga DPD hanya boleh ikut membahas pada tahap awal pembicaraan tingkat 1 saja. Pasal 43 ayat (2) undang-undang no. 22 tahun 2003 tentang susunan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD menggariskan bahwa DPD diundang oleh DPR untuk melakukan pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersama dengan pemerintah pada awal pembicaraan tingkat 1 sesuai peraturan tata tertib DPR.

Dengan fungsi dan wewenang yang seperti itu maka sebenarnya DPD dapat dikatakan tidak mempunyai fungsi ketatanegaraan yang berarti. Peran-perannya yang sering dilakukan untuk menyampaikan aspirasi rakyat daerah terhadap pusat sebenarnya dapat dilakukan oleh Ormas dan LSM atau oleh media massa. DPD hanya menjadi penting kalau terjadi sesuatu yang akan jarang terjadi dan sifatnya insidental bersama undang-undang 1945 yang terjadinya perubahan atas undang-undang dan terjadinya impeachment Presiden/Wapres yang proses sampai ke MPR. Dua hal tersebut diuraikan lebih lanjut berikut ini.

1. Jika terjadi perubahan undang-undang

Seperti diketahui usul mengubah undang-undang dasar 1945 menurut pasal 37 harus diajukan oleh sekurangnya 1/3 dari anggota MPR dengan menyebut pasal dan alasan yang akan diubah sekaligus dengan usul perubahannya. Jika ada supaya politik ke arah itu, maka anggota-anggota DPD jika mereka kompak akan menjadi penting dan turut menentukan apakah setuju tidak atas usul perubahan. Dalam praktik yang muncul akhir-akhir ini semua anggota DPD malahan yang menjadi unsur utama dalam upaya pengusulan amandemen kelima. Selanjutnya jika syarat dukungan memenuhi syarat maka

kembali anggota DPD menjadi penting, baik untuk forum persidangan yang harus dihadiri oleh sekurangnya $\frac{2}{3}$ dari seluruh anggota MPR maupun untuk syarat minimal jumlah suara guna mengambil putusan. Sebab putusan untuk mengubah pasal-pasal undang-undang itu harus disetujui oleh sekurangnya 50 persen lebih dari satu dari seluruh anggota MPR bukan hanya dari jumlah yang hadir dalam persidangan.

2. Jika terjadi Impeachment di tingkat MPR

DPD juga akan menjadi sangat penting jika terjadi proses impeachment yang sampai ke MPR setelah DPR mengajukan (impeachment I) ke MK dan MK memutuskan (forum privilegium) bahwa dakwaan DPR benar adanya. Jika putusan MK ditindaklanjuti oleh DPR dengan usul agar MPR bersidang untuk menentukan Presiden/Wapres akan di berhentikan atau tidak (impeachment II) maka suara anggota-anggota DPD akan sangat turut menentukan. Seperti diketahui untuk menjatuhkan Presiden melalui impeachment di MPR sidang MPR untuk itu harus dihadiri oleh $\frac{3}{4}$ dari seluruh anggota MPR dan putusan tentang impeachment (pemakzulan) hanya dapat dilakukan jika sekurangnya $\frac{2}{3}$ dari yang hadir itu setuju presiden diberhentikan Hanya pada kedua peristiwa dan forum yang sangat insidental itulah anggota-anggota DPD dapat mejadi penting mengingat perannya yang akan sangat memengaruhi korum dan berbagai putusan.

B. Peran Dewan Perwakilan Daerah dalam Pembentukan Undang-undang di Indonesia

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah lembaga baru yang muncul melalui perubahan ketiga undang-undang 1945 hadirnya DPD dalam struktur

ketatanegaraan Indonesia diatur dalam pasal 22C dan 22D. Pasal 22C berbunyi rumusannya berbunyi sebagai berikut.

- a. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
- b. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dengan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
- d. Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Selanjutnya dalam pasal 22D diatur tentang wewenang DPD sebagai berikut:

- a. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta menggabungkan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- b. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah hubungan pusat dan daerah pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah serta memberikan pertimbangan kepada Dewan

Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

- c. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
- d. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan penegasan dalam pasal 22D, pasal 22E dan pasal 22F terlihat bahwa undang-undang 1945 tidak mengatur secara komprehensif tentang DPD, pengaturan DPD sangat sumir. DPD tidak mempunyai kekuasaan apapun, DPD hanya memberikan masukan pertimbangan, usul, ataupun saran, sedangkan yang berhak memutuskan adalah DPR, karena itu keberadaan DPD di samping DPR tidak dapat disebut sebagai bikameralisme dalam arti yang lazim. Selama ini dipahami bahwa kedudukan dua kamar itu di bidang legislatif sama kuat, maka sifat bikameralismenya disebut strong bicameralism, akan tetapi dalam pengaturan undang-undang 1945 pasca perubahan keempat, struktur yang dianut tidak dapat sebagai “strong bicameralisme (yang berarti kedudukan keduanya tidak sama kuatnya) bahkan juga tidak dapat disebut sebagai soft bicameralism sekalipun.

Dengan kata lain DPD hanya memberi masukan, sedangkan yang memutuskan adalah DPR, sehingga DPD ini lebih tepat disebut sebagai dewan pertimbangan DPR. Karena kedudukannya hanya memberikan pertimbangan kepada DPR.

Undang-undang 1945 tidak mengatur secara tegas apa saja hak-hak DPD dan hak anggota DPD. Selain itu tidak diatur bagaimana membahas rancangan undang-undang dari DPD, dan lain-lain. Seharusnya aturan-aturan yang menyangkut mekanisme hak-hak yang melekat pada DPD dan anggota DPD, diatur serupa dengan ketentuan mengenai DPR. Mekanisme pengajuan RUU oleh DPD justru diatur dalam undang-undang no 22 tahun 2003. Dalam pasal 42 ditegaskan DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya. Serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah. Selain itu DPR juga dapat mengundang DPD untuk membahas hal tersebut sesuai tata tertib DPR. Pembahasan RUU dilakukan sebelum DPR membahas RUU tersebut dengan pemerintah.

Tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah

Tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah adalah sebagaimana yang diatur dalam pasal 249 undang-undang nomor 17 tahun 2014 antara lain:

- a. Mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam

dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR.

- b. Ikut membahsa rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a.
- c. Menyusun dan menyampaikan daftar infentaris masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau presiden yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a.
- d. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.
- e. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBD, pajak, pendidikan, dan agama.
- f. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan antara pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya. Pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

- g. Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN.
- h. Memberi pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK
- i. Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya. Serta berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah.

Dalam menjalankan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, anggota DPD dapat melakukan rapat dengan pemerintah daerah, DPRD, dan unsur masyarakat di daerah pemilihannya. Sesuai dengan tugas dan wewenang DPD ini jelas diatur dalam pasal 248 undang-undang ini untuk memperjelas pasal 22 undang-undang 1945 terlihat berfungsi sebagai berikut:

Pengajuan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi, lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR.

- a) Ikut dalam membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah.

- b) Pemberian pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang – undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- c) Pengawasan dan pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah hubungan pusat dan daerah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya. Pelaksanaan APBD, pajak, pendidikan dan agama. Selanjutnya DPD menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Jelas bahwa keterkaitan masing-masing lembaga daerah bertujuan untuk mewujudkan kepentingan daerah dan merevitalisasi kekayaan sumber daya alam dengan tidak mengabaikan kerarifan loka yang ada di daerah. Hal ini dengan cara memberdaya masyarakat sesuai dengan kondisi,⁴¹ dan kemampuan untuk mengelola kekayaan alam yang dimiliki dan secara otomatis dapat menciptakan masyarakat adil dan makmur.

C. Urgensi Penguatan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

Untuk mengoptimalkan pelaksanaan checks and balances serta fungsi utama lembaga negara, dengan berpijak pada ketentuan undang-undang 1945 hasil perubahan yang ada sekarang, maka ada dua hal yang patut untuk dikemukakan. Pertama, dalam level undang- undang yang dapat dilakukan dalam jangka pendek adalah perlunya penyempurnaan atas undang – undang tentang susduk MPR,

⁴¹ Prof. DR Lintje Anna Marpaung, S.H.,M.H. “hukum tata negara indonesia” hal. 184 – 186

DPR, DPD, DPRD, dan undang – undang tentang Mahkamah Konstitusi. Undang-undang susduk perlu disempurnakan agar ia dapat memberi peluang bagi DPD untuk berperan aktif dalam proses legislasi dengan cara ikut membahas RUU tertentu, bukan hanya pada awal pembicaraan tahap 1 melainkan pada seluruh pembicaraan tahap 1. Adapun untuk penyempurnaan undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi, perlu ditegaskan batas-batas yang boleh dan yang tidak boleh dilakukan oleh lembaga negara tersebut dalam membuat putusan-putusannya tidak masuk ke dalam ranah legislatif. Tetapi ini pun bukan hal yang mudah sebab pengturan tentang itu di dalam undang-undang dapat dibatalkan lagi oleh MK jika ada (atau diadakan) orang yang meminta pengujian dengan syarat legal standing yang dapat diatur.

Kedua, dalam level undang-undang yang mungkin memerlukan waktu lama dan agak sulit perlu didiskusikan secara mendalam kemungkinan dilakukannya penyempurnaan (melalui amandemen kelima) atas UUD 1945 hasil perubahan yang ada sekarang ini. Penyempurnaan ditujukan pada upaya penguatan DPD dan penegasan batas-batas kewenangan Mahkamah Konstitusi. Perlu dipertimbangkan untuk memberi fungsi dan kewenangan kepada DPD seperti fungsi dan kewenangan senat di negara-negara yang menganut sistem bikameral.

Hal ini memang menuntut konsekuensi bahwa pembuat undang-undang atau pemegang kekuasaan legislatif di tingkat lembaga perwakilan rakyat bukan hanya DPR, tetapi juga DPD. Juga memegang kekuasaan legislatif di tingkat lembaga perwakilan rakyat, jika sistem bikameral memang mau dianut bisa diberi

nama MPR dan bisa diberi nama parlemen atau nama lain. Hal yang penting fungsi dan wewenang itu dibuat menjadi jelas. MPR dapat dijadikan parlemen tetapi dengan menambah fungsi-fungsinya yang sekarang hanya saja perbedaan bisa dilakukan terhadap persyaratan dan korum sidang, jika lembaga itu bersidang untuk mengubah isi undang-undang atau bersidang untuk melakukan impeachment terhadap Presiden persyaratan dan korumnya mengikuti yang sudah diatur di dalam undang-undang 1945 yang berlaku sekarang. Tetapi kalau persidangan diadakan untuk membahas dan menetapkan undang-undang korumnya lebih disederhanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang maupun tata tertib yang dibuat untuk itu. Peluang untuk melakukan perubahan lanjutan atas undang-undang 1945 hasil perubahan belum tertutup sebab pada saat ini ada tiga sikap atas undang-undang 1945 hasil perubahan tersebut yaitu:⁴²

1. Tetap seperti yang sekarang ada karena ia merupakan hasil maksimal dari MPR yang telah bekerja keras
2. Kembali ke undang-undang yang asli
3. Melakukan perubahan atau amandemen lanjutan untuk kembali ke undang-undang dasar 1945 yang asli, hal itu tampaknya sangat sulit, sedangkan mempertahankan yang ada sekarang terasa agak sulit tetapi tak sesulit kembali yang asli. Maka perubahan dapat terus didiskusikan untuk memperoleh yang terbaik.

⁴² Moh. Mahfud MD “perdebatan hukum tata negara” hal 69 - 78

Upaya penguatan Dewan Perwakilan Daerah

Di samping Dewan Perwakilan Daerah taat konstitusi dengan melaksanakan tugas sesuai amanat yang sudah ada dalam konstitusi, secara berlanjut perlu diperjuangkan agar Dewan Perwakilan Daerah memiliki peran, fungsi dan kewenangan yang lebih kuat sebagai lembaga parlemen dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat dan daerah serta dalam rangka penguatan demokrasi di Indonesia.

Selanjutnya UUD 1945 memerlukan adanya amandemen untuk penguatan kewenangan serta fungsional dari Dewan Perwakilan Daerah. Usul itu tersebut dilandasi pertimbangan bahwa Dewan Perwakilan Daerah memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih secara langsung oleh rakyat, karena itu seharusnya memiliki kewenangan formal yang tinggi. Usul pemberian kewenangan yang memadai itu karena Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga negara kedudukannya sama dengan lembaga negara lainnya. Dengan kewenangan yang sangat terbatas, mustahil bagi DPD untuk memenuhi harapan masyarakat dan daerah serta mewujudkan maksud dan tujuan pembentukan Dewan Perwakilan Daerah. Penerapan prinsip dan check and balances antar lembaga legislatif harus diwujudkan.

Dalam rangka penguatan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah diperlukan penyempurnaan tatanan negara yang lebih menjamin kedaulatan rakyat dan prinsip checks and balance antar lembaga negara. Dalam kekuasaan legislatif, perlu ditata kembali prinsip kesetaraan, saling mengontrol dan mengimbangi antara DPR dan DPD. Tujuan ke arah tersebut akan berujung perlunya melakukan

perubahan UUD 1945 secara komprehensif dan dalam konteks Dewan Perwakilan Daerah perlu penyempurnaan pasal 22D.

Terlebih Dewan Perwakilan Daerah telah memberikan penguatan kehidupan demokrasi, khususnya yang berkaitan dengan daerah dengan menyerap aspirasi dan kepentingan daerah serta memperjuangkan kepentingan masyarakat dan daerah kepada pemerintah atau di tingkat nasional. Hal ini niscaya juga akan mendekatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antara masyarakat dengan pemerintah. Pada kelanjutannya akan dapat memupuk dan memperkuat perasaan akan manfaat pemerintah serta memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional. Bahwa DPD juga menunjukkan penguatan demokrasi dapat dilihat dari beberapa segi, antara lain sistem pemilihan anggota DPD dilakukan secara langsung oleh rakyat sebagai pemilik kedaulatan, selain itu DPD sebagai perwakilan daerah menunjukkan akomodasi dan representasi wilayah artinya dan penyebaran perwakilan dari seluruh wilayah/provinsi di Indonesia.

Penguatan Dewan Perwakilan Daerah tak perlu lagi dikaitkan dengan bentuk federalisme dengan sistem perwakilan menggunakan sistem perwakilan bikameral, tetapi juga banyak negara yang berbentuk negara kesatuan menganut sistem perwakilan bikameral. Penelitian yang dilakukan oleh IDEA hasilnya menunjukkan dari 54 negara demokrasi yang diteliti terdapat 22 negara yang menganut sistem perwakilan unikameral. Sedangkan sebanyak 32 negara memilih sistem bikameral. Banyak juga negara dengan bentuk negara kesatuan memilih sistem bikameral di samping juga ada yang memilih unikameral. Hasil penelitian

juga menunjukkan bahwa semua negara demokratis yang memiliki wilayah luas memiliki dua majelis (bikameral) kecuali Mozambique.

Dalam konteks Indonesia, yang memiliki wilayah sangat luas, terdiri dari ribuan pulau dengan tingkat heterogenitas tinggi, penduduknya banyak (keempat besar di dunia). Kiranya tidak salah jika Indonesia memilih sistem bikameral. Eksistensi DPD yang kuat di depan harus dipertahankan dan dipilih sistem, perwakilan bikameral tidak perlu dikhawatirkan akan menuju federalisme. Tentu saja harus secara berlanjut dilakukan sosialisasi aturan sistem ketatanegaraan yang disepakati di samping juga menjaga dan memperkuat jati diri bangsa, yaitu Pancasila, UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan pada bab sebelumnya, maka kesimpulan atas permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur parlemen di Indonesia diatur dalam UUD 1945 Pasal 22C, 22D, dan 22E. Diperjelas dalam UU No 27 Tahun 2009 kemudian pasal 222 yang menegaskan “Dewan Perwakilan Daerah merupakan lembaga perwakilan daerah sebagai lembaga Negara”.
2. Peran Dewan Perwakilan Daerah dalam pembentukan undang-undang di Indonesia diatur dalam pasal 22C dan pasal 22D. Dan DPD tidak mempunyai fungsi-fungsi secara penuh dalam bidang legislasi, serta DPD tidak dapat ikut menetapkan undang-undang layaknya anggota DPR, sebab pasal 20 ayat (1) sudah mengunci bahwa yang memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang adalah DPR”.
3. Urgensi penguatan Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dalam level undang-undang yang mungkin agak sulit perlu diskusikan secara mendalam kemungkinan dilakukannya penyempurnaannya melalui amandemen kelima UUD 1945 hasil perubahan yang sekarang ini, penyempurnaan ditujukan pada upaya penguatan DPD dan penegasannya batas-batas kewenangan konsitusi.

B. Saran.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan pada bab sebelumnya, maka saran atas permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bahwa perlunya diadakan penguatan fungsi Dewan Perwakilan Daerah sebagai wakil daerah dalam hal pembentukan undang-undang melalui amandemen UUD 1945.
2. Penguatan fungsi DPD dilakukan agar ada perimbangan kekuasaan DPR dan DPD dalam pembentukan suatu undang-undang hal tersebut dimaksudkan agar pemerintah dalam mengambil kebijakan nasional tidak akan menimbulkan ketimpangan.
3. Terwujudnya kesetaraan dalam pembangunan nasional penguatan fungsi DPD sendiri dapat dilakukan dengan perubahan UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Dahlan Thaib Jazim Hamidi & Ni'matul Huda. Teori dan Hukum Konstitusi. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Eka N.A.M. Sihombing & Ali Marwan Hasibuan. Ilmu perundang-undangan- Medan, pustaka prima, 2017.
- Fajlurrahman Jurdi, Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Prenadamedia Group, 2019
- Jimly Asshiddiqie, pokok-pokok hukum tata negara indonesia, Jakarta, PT. Bhuana ilmu populer, 2007.
- Kaka Alvian Nasution, buku lengkap Lembaga-lembaga Negara, Yogyakarta, 2014.
- Mahfud MD, Politik Hukum Indonesia. Jakarta: Raja Grafindo 2009.
- Ni' Matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- R. Abdoel Djamali, Penghantar Hukum Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit Universitas Indonesia: Jakarta, 2018.

B. Artikel, Makalah, Jurnal dan Karya Ilmiah

- A.M. Fatwa. Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945, Kompas, Jakarta: 2009, hlm.314.
- Gabriel Talawe, Kedudukan Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Hamdan Zoelva, Paradigma baru politik pasca perubahan UUD 1945. Makalah yang disampaikan pada acara Diklat Departemen dalam negeri yang dilaksanakan pada tanggal 13 november 2003 di Bidakara, Jakarta. Makalah ini dengan beberapa revisi, pernah disampaikan dalam seminar Sosialisasi UUD nomor 22 tahun 2003 tentang susduk MPR, DPR, DPD, DPRD, yang dilaksanakan di Hotel Horison Jakarta oleh inti Media Network.

Jamaluddin Ghafur, Penguatan Lembaga DPD Melalui Amandemen Ulang Lembaga MPR, Jurnal Hukum No. 3 Vol : 14 Juli 2007 : hal. 366-412

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-undang nomor 27 Tahun 2009 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD.

Undang-undang nomor 17 Tahun 2014

Undang-undang nomor 26 Tahun 2019

D. Internet

Topan Setiawan, "Pengertian dan Definisi Metode, Penelitian dan Metode Penelitian", diakses, <https://setiawantopan.wordpress.com/2012/02/22/metode-penelitian-dan-metode-penelitian/>. pada tanggal 6 maret 2020 pukul 22:13.

Etd.repository.ugm.ac.id

<https://id.m.wikipedia.org>

<https://analisdaily.com>