

PENGATURAN KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA

Muhammad Farhan

Fakultas Hukum, Universitas Nasional
muhammadfarhandrajad@gmail.com

Mustakim

Fakultas Hukum, Universitas Nasional
mustakim_adv@yahoo.com

ABSTRAK

Kedudukan dan wewenang yang dimiliki DPD dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia masih dianggap lemah dibandingkan dengan DPR. Akar permasalahannya yaitu UUD NRI Tahun 1945 sebagai landasan dalam berpijaknya lembaga negara belum mengatur lebih jelas peranan dan fungsi DPD dalam badan legislatif serta aturan dalam undang-undang yang masih banyak mendiskriminasikan DPD. Akibatnya DPD berada di bawah hegemoni DPR dalam pembentukan undang-undang. Sehingga penelitian ini menimbulkan masalah, antara lain: Apakah pengaturan kewenangan DPD telah memberikan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia? Bagaimana konsep yang seharusnya pada kewenangan DPD sehingga mewujudkan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia? Metode penelitian penulisan ini merupakan penelitian yuridis normatif. Adapun hasil dari penulisan ini yaitu pengaturan kewenangan DPD belum memberikan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Kata Kunci: Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah, Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Prinsip Keseimbangan.

ABSTRACT

The position and authority of DPD in the system of state regulation in Indonesia is still considered weak compared to the DPR. The root of the problem is the NRI Constitution of 1945 as the basis in the basis of state institutions have not set more clearly the role and function of DPD in the legislature and the rules in the law that still discriminate a lot of DPD. As a result DPD is under the hegemony of the DPR in the formation of legislation. So this research raises problems, among others: Has the regulation of the authority of DPD provided the principle of balance in the system of state regulation in Indonesia? What is the concept that should be on the authority of DPD so as to realize the principle of balance in the system of state regulation in Indonesia? This method of writing research is normative juridical research. The result of this writing is that the regulation of the authority of DPD

has not provided the principle of balance in the system of state regulation in Indonesia.

Keywords: Authority of the House of Regional Representatives, System of State Regulation of The Republic of Indonesia, Principles of Balance.

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum harus mengedepankan konsep negara hukum, yaitu memiliki sistem ketatanegaraan yang sistematis serta pembagian kekuasaan yang jelas. Adanya perubahan dalam empat tahap terhadap UUD NRI Tahun 1945, menyebabkan terjadinya perubahan dalam kelembagaan Negara Republik Indonesia. Salah satu perubahan tersebut terjadi dalam Pasal 2 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Akibatnya, muncul satu lembaga negara baru dalam cabang kekuasaan legislatif, yaitu DPD sebagai hasil sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tahun 2001.

Adanya DPD sebagai lembaga legislatif berdampingan dengan DPR menjadikan susunan MPR mengalami perubahan. Sebagai lembaga perwakilan daerah, DPD mempunyai beberapa fungsi, yaitu legislasi, pertimbangan, dan pengawasan. Namun, fungsi dan wewenang yang tercantum dalam Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen sulit mewujudkan maksud dan tujuan pembentukan DPD. Ketentuan fungsi bidang legislasi DPD juga diperlemah saat munculnya UU No. 17 Tahun 2014 atau disebut juga UU MD3.

Pada awalnya kehadiran DPD sebagai gagasan upaya restrukturisasi parlemen di Indonesia dengan sistem bikameral. Namun, terdapat ketidakpastian secara yuridis berkaitan dengan sistem bikameral. Hal ini menimbulkan pertanyaan berkaitan dengan kedudukan DPD. Kedudukannya dalam badan legislatif tidak dapat menggambarkan cerminan prinsip *checks and balances*. Padahal bukan hanya DPR, tetapi DPD juga lembaga negara yang memiliki legitimasi sangat kuat karena dipilih langsung oleh rakyat. Selain itu, UUD NRI Tahun 1945 menyebut secara tegas bahwa DPR

mempunyai fungsi legislasi dalam Pasal 20 A ayat (1), sedangkan DPD tidak mempunyai fungsi tersebut secara penuh.¹

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis memiliki rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah pengaturan kewenangan DPD telah memberikan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?
2. Bagaimana konsep yang seharusnya pada kewenangan DPD sehingga mewujudkan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?

3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan penelitian ini yaitu:

- a. Untuk mengetahui apakah pengaturan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia telah memberikan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia;
- b. Untuk mengetahui konsep yang seharusnya pada kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sehingga mewujudkan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia;

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis sebagai berikut:

¹ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hal. 69-70.

a. Manfaat Teoritis

- 1) Memberikan sumbangan pemikiran guna pendalaman konsep-konsep hukum, khususnya dalam hukum tata negara;
- 2) Memberikan pandangan tentang konsep yang seharusnya pada kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sehingga mewujudkan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia;

b. Manfaat Praktis

- 1) Dapat meningkatkan dan mengembangkan potensi peneliti di dalam bidang hukum ketatanegaraan sebagai bekal untuk terjun ke dalam masyarakat kelak;
- 2) Sebagai masukan untuk para akademisi, praktisi, dan masyarakat yang melakukan penelitian selanjutnya berkaitan dengan karya ilmiah hukum ini.

4. Metode Penelitian

Tulisan ini merupakan hasil dari penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam tulisan ini, antara lain pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Bahan-bahan penelitian berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah diinventarisasi, kemudian dikelompokkan.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Teori Politik Hukum

Politik hukum yang dikemukakan oleh Prof. Dr. Mahfud MD., dalam bukunya “Politik Hukum di Indonesia” merupakan “*legal policy* atau garis

(kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara”.² Dengan demikian menurutnya, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara, contohnya yaitu dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Sedangkan menurut pakar lain yaitu Padmo Wahjono, mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.³ Bukan hanya itu, dalam tulisannya yang lain, ia menjelaskan lebih rinci bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.⁴ Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.⁵

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum

² Moh. Mahfud. MD, *Politik Hukum di Indonesia*, ed. Revisi, cet. 8, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hal. 1.

³ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, cet. 2, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hal. 160.

⁴ Padmo Wahjono, *Menyelidik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-Undangan*, (Majalah Forum Keadilan, no. 29, April 1991), hal. 65.

⁵ Teuku Mohammad Radhie, *Pembaruan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, (Majalah Prisma, no. 6, tahun II, Desember 1973), hal. 3.

tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu: (1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; (2) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; (3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; (4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.⁶

2. Teori Sistem Hukum

Suatu sistem adalah sebuah unit yang beroperasi dengan batas-batas tertentu. Sistem bisa bersifat mekanis, organis, atau sosial. Tubuh manusia, mesin mobil, dan gereja Katolik Roma, semuanya adalah sistem. Menurut Lawrence M. Friedman, unsur sistem hukum akan menentukan efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum. Adapun unsur dari sistem hukum tersebut, yakni: struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*), dan budaya hukum (*legal culture*).⁷

Menurutnya, sistem hukum tidak lain adalah kumpulan semua subsistem atau unsur dari sistem ini. Ringkasnya, ia tidak memberikan definisi riil mengenai sistem hukum. Karena dalam sistem hukum, ada subsistem-subsistem yang sesuai kesepakatan umum merupakan bagian dari sistem hukum.⁸

⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cet.3, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hal. 352 - 353.

⁷ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System: A Social Science Perspective)*, cet. 7, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2015), hal. 6-12.

⁸ *Ibid.*

Unsur-unsur dalam teori sistem hukum bila dijabarkan yaitu, (1) struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum; (2) substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan; dan (3) budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.⁹ Dengan melihat pengertian teori ini, dapat diketahui bahwa ketiga unsur hukum itu harus berjalan bersama agar hukum yang dibuat untuk menegakan keadilan itu dapat berjalan efektif, dan keadilan yang di rasakan oleh masyarakat yang di atur oleh hukum itu sendiri.

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

1. Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang harus memiliki sistem ketatanegaraan yang sistematis serta pembagian kekuasaan yang jelas.¹⁰ Sistem ketatanegaraan yang sistematis adalah sistem ketatanegaraan yang kedudukan antar lembaga negaranya memiliki fungsi seimbang dan saling mengawasi (*check and balances*). Sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara atau pun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.¹¹

Bukan hanya DPD, tetapi juga lembaga negara lainnya dalam sistem negara hukum Indonesia harus dibatasi wewenangnya sesuai amanat konstitusi maupun undang-undang. Akibatnya, DPD masuk ke dalam posisi badan

⁹ *Ibid.*, hal. 13-18.

¹⁰ Loudia Mahartika, *Mengetahui Ciri-Ciri Negara Hukum Dilengkapi Penjelasannya*, dalam Artikel Berita Liputan 6, 18 Maret 2019, lihat: <https://www.liputan6.com/citizen6/read/3920171/mengetahui-ciri-ciri-negara-hukum-dilengkapi-penjelasannya> diakses pada Selasa, 2 Februari 2021, pukul 09:05 WIB

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hal. 61.

legislatif bersamaan dengan MPR dan DPR. Hal tersebut dapat diketahui berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dan juga adanya UU MD3 yang mengkodifikasi pengaturan lembaga di bidang legislatif.

UUD NRI Tahun 1945 pasca amandemen sendiri belum mengakomodir dan mengefektifkan fungsi DPD dalam legislasi atau perannya dalam pembentukan undang-undang. Dalam Pasal 2 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dijelaskan DPR dan DPD setara dalam kedudukannya untuk mengisi lembaga bernama MPR. Namun, dalam fungsi dan wewenangnya, DPR dengan DPD berbeda. Berikut merupakan tabel yang menggambarkan lembaga-lembaga negara yang memiliki peran dalam pembentukan undang-undang sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945.

DPD sebagai representasi penduduk dalam satu wilayah mewakili kepentingan-kepentingan daerah dalam proses pengambilan keputusan-keputusan politik di tingkat nasional seringkali dikatakan sebagai unsur pertimbangan yang dibutuhkan oleh DPR saja. Sebagai lembaga perwakilan DPD memiliki tugas pokok dalam pasal 22D UUD NRI 1945, antara lain, bidang legislasi, bidang pertimbangan, dan bidang pengawasan.

Dalam bidang legislasi kewenangan DPD hanya dapat mengusulkan dan membahas beberapa RUU tanpa ikut dalam proses pengambilan keputusan. Sedangkan DPR memiliki kewenangan penuh dalam bidang legislasi. Hal itu dapat dilihat dari Pasal 20 Ayat (1) dan juga Pasal 22D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dimana fungsi membentuk undang-undang oleh DPR diatur tegas, sedangkan DPD dijelaskan hanya mengajukan RUU kepada DPR. Sehingga DPD hanya sebagai penunjang terhadap fungsi legislasi yang dimiliki DPR dan tidak memiliki kewenangan produk legislasi sendiri.

Jika dicermati, negara yang menganut sistem bikameral maka kedua kamar mempunyai hubungan yang setara dan seimbang. Sehingga kedua kamar dapat bekerjasama dalam menjalankan fungsi, baik fungsi legislasi

maupun pengawasan. Kondisi itulah yang tidak ditemukan dalam hubungan antara DPR dengan DPD.¹²

Adapun pengaturan kewenangan lainnya antara DPR dan DPD, yakni dalam UU MD3. UU ini sendiri sampai saat ini telah mengalami beberapa kali revisi. Adapun kewenangan DPR dalam UU MD3 perubahan kedua, yakni Pasal 71 UU No. 2 Tahun 2018 yang berbunyi: DPR berwenang:

1. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
2. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Perppu yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
3. Membahas RUU yang diajukan oleh Presiden atau DPR;
4. Membahas RUU yang diajukan DPD mengenai 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;
5. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
6. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD 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;
7. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain; memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan

¹² Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*, cet. 1, (Malang: Setara Press, 2012), hal.114.

akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang;

8. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
9. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
10. Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
11. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
12. Memberikan persetujuan Calon Hakim Agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden; dan
13. Memilih 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Sedangkan wewenang DPD dalam UU MD3 ini berada pada Pasal 249 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2018, antara lain berbunyi: DPD mempunyai wewenang dan tugas:

1. Mengajukan 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 yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR;
2. Ikut membahas RUU yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf.a;
3. Menyusun dan menyampaikan daftar inventaris masalah RUU yang berasal dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
4. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU tentang APBN dan RUU yang berkaitan dengan Pajak, Pendidikan, dan agama;

5. 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 APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
 6. Menyampaikan hasil 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 undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti;
 7. Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang RUU yang berkaitan dengan APBN;
 8. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK;
 9. 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 yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah; dan
 10. Melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah.
- 2. Konsep yang Seharusnya pada Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sehingga Mewujudkan Prinsip Keseimbangan dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia**

Pasal 2 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa tubuh MPR terdiri dari dua kamar, yakni DPD sebagai Majelis Tinggi yang perwakilannya berasal dari perwakilan-perwakilan daerah, sedangkan DPR sebagai Majelis Rendah yang perwakilannya mempresentasikan kedaulatan

rakyat yang dikomulasikan ke dalam partai politik. Sistem dua kamar (bikameral) sendiri di tubuh badan legislatif biasanya dibentuk pada negara-negara yang relatif lebih luas dibandingkan dengan negara-negara satu kamar (unikameral). Jika ditinjau dari wewenang antar lembaga-lembaga parlemen sistem bikameral tersebut, maka bikameral sendiri dapat dibedakan menjadi tiga sesuai dengan prinsip keseimbangannya, antara lain: *Soft Bicameralism*, *Strong Bicameralism*, dan *Perfect Bicameralism*.

Soft Bicameralism merupakan sistem perwakilan dua kamar dimana antara badan yang satu dengan yang lainnya dalam parlemen memiliki peranan yang tidak seimbang. *Strong Bicameralism* merupakan sistem perwakilan dua kamar dimana antar badan tersebut memiliki peranan yang hampir sama. Sedangkan *Perfect Bicameralism* merupakan sistem perwakilan dua kamar yang kedua badan dalam parlemen tersebut memiliki peranan yang sama dan seimbang.

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 keduanya berbeda walaupun DPD dan DPR dipilih oleh rakyat secara langsung mestinya mempunyai kewenangan 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 menolak terhadap RUU yang dipandang merugikan daerah. Padahal alasan keberadaan DPD adalah untuk meningkatkan dinamika demokrasi, akselerasi pembangunan, serta kemajuan daerah. Bahkan untuk melibatkan daerah dalam setiap merumuskan kebijakan nasional bagi kepentingan Negara dan daerah, dengan kewenangan DPD yang ada di bawah DPR maka

DPD tidak akan dapat berbuat banyak dengan terbatasnya kewenangan tersebut.¹³

Amerika merupakan salah satu negara yang menjadi rujukan parlemen Indonesia membentuk lembaga DPD, dimana *Senate* di Amerika yang mempresentasikan daerah (negara bagian) ikut berperan dalam Kongres. Pengangkatannya pun sama dengan Indonesia, baik *House of Representatives* atau pun *Senate* dipilih menggunakan pemilihan umum. Berdasarkan *Article I Section 7* Angka 2 Konstitusi Amerika, semua RUU di Amerika yang telah melewati *House of Representatives* dan *Senate* sebelum menjadi undang-undang harus dimajukan ke Presiden untuk mendapatkan pengesahan. Dalam proses pembentukan undang-undang oleh lembaga legislatif, maka Presiden dan jajaran eksekutif tidak boleh terlibat dalam proses pembentukan dan pembahasan undang-undang. Setelah undang-undang yang telah dibahas di DPR dan Senat disepakati, maka undang-undang tersebut diserahkan kepada Presiden untuk menandatangani RUU menjadi undang-undang. Jika RUU sudah ditandatangani, maka secara otomatis RUU tersebut menjadi undang-undang.¹⁴

Lembaga negara pembentuk undang-undang dengan sistem bikameral memiliki kelebihan dan kekurangan. Kekurangannya yaitu kekuasaan konstitusional yang diberikan kepada kedua dewan tidak berimbang, dimana Majelis Tinggi memiliki kekuasaan yang lebih lemah dibandingkan dengan Majelis Rendah. Hal itu terjadi karena Majelis Tinggi biasanya tidak dipilih langsung oleh rakyat, melainkan diangkat oleh negara seperti halnya di Inggris.

Karakter mereka sebagai lembaga legislatif bisa sama, dan juga tidak sama. Karakter mereka sama bila keduanya dipilih langsung serta mewakili

¹³ Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004) dalam Putra Dekantara, *Optimalisasi Fungsi Legislasi DPD dalam Sistem Lembaga Perwakilan di Indonesia*, Tesis Magister, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2018), hal. 44-45.

¹⁴ Abdul Wahab, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Tesis Magister, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012), hal. 388.

populasi penduduk (bukan wilayah). Sebaliknya, karakter mereka tidak sama bila anggota dari salah satu majelis dipilih dan lainnya diangkat, atau majelis yang satu mewakili populasi penduduk, yang lainnya mewakili wilayah.¹⁵ Kedua aspek tersebut menentukan kekuatan dan menunjukkan perbedaan antara kedua majelis tersebut, sama pentingnya untuk sistem bikameral karena keduanya mencegah diberikannya kekuasaan kepada satu lembaga legislatif saja. Selain itu, kedua aspek tersebut juga sangat kondusif bagi kelompok mayoritas dalam pembentukan kebijakan.

Dalam sistem bikameral Indonesia, dua lembaga legislatif dalam tubuh parlemen seharusnya memiliki kekuasaan legislatif dan bisa saling kontrol. Jika inisiatif RUU untuk dijadikan undang-undang datang dari DPR, maka ada kewajiban DPD ikut serta membahasnya. Sebaliknya, jika inisiatif RUU untuk dijadikan undang-undang datang dari DPD maka DPR wajib ikut serta membahasnya. Hal tersebut menjadikan lembaga legislatif baik DPR dan DPD memiliki kewenangan dalam menyusun RUU yang sama. Bedanya adalah, DPR merupakan representatif dari anggota partai politik, sedangkan DPD merupakan representatif dari perwakilan-perwakilan perseorangan yang memperjuangkan hak-hak daerahnya masing-masing dalam suatu kebijakan.

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan seluruh pemaparan yang telah disampaikan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengaturan kewenangan DPD belum memberikan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini terjadi dikarenakan ketimpangan antara posisi DPD dengan DPR dalam fungsi legislasi di parlemen. Lemahnya wewenang yang diberikan konstitusi kepada DPD dalam membentuk undang-undang menjadikan DPD kurang mampu

¹⁵ Frank Feulner, *Menguatkan Demokrasi Perwakilan di Indonesia, Tinjauan Kritis Terhadap Dewan Perwakilan Daerah*, dalam Jurnal Jentera, ed. III, Maret 2005, hal. 26-27.

mengemban fungsi legislatif untuk kepentingan daerah. Bahkan UU MD3 dari awal pembentukan UU No. 17 Tahun 2014 hingga perubahan ketiganya yaitu UU No. 13 Tahun 2019 belum mampu membentuk tatanan mekanisme *check and balances* antar kedua lembaga tersebut. Sehingga masih terdapat dominasi wewenang oleh DPR di bidang legislatif ketatanegaraan Indonesia;

2. Konsep yang seharusnya pada kewenangan DPD sehingga mewujudkan prinsip keseimbangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia yaitu pengaturan kewenangan DPD mampu menerapkan sistem dua kamar (bikameral) yang bertugas saling mengawasi, baik DPD serta DPR dan DPD memiliki wewenang legislasi yang jelas dalam hal menyetujui suatu rancangan undang-undang bersama DPR dan Pemerintah. Karena DPD dan DPR sama-sama anggota yang dipilih berdasarkan pemilu. Bedanya DPD merupakan perwakilan daerah, sedangkan DPR merupakan perwakilan yang berasal dari anggota partai politik. Sebuah RUU selanjutnya harus melewati mekanisme pembahasan dan persetujuan kedua lembaga ini, baik DPR maupun DPD.

2. Saran

1. Perlu diadakannya amandemen ke-5 UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur lebih jelas mengenai kedudukan dan wewenangan DPD dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan revisi yang terdapat dalam UU MD3 maupun undang-undang lainnya yang mengatur wewenang DPD tidak mempertimbangkan hasil putusan MK yang pernah ada. Seakan-akan revisi UU MD3 hanya menjadi seremoni belaka selama masih proses merevisinya didominasi oleh DPR yang notabene berasal dari anggota partai politik. Banyaknya revisi UU MD3 merupakan cerminan dari DPR yang seakan belum mau berbagi wewenangnya dalam proses legislasi kepada DPD;
2. Bentuk perwakilan Negara Republik Indonesia kedepannya perlu dipertegas kembali, sistem perwakilan apakah yang dianut di Indonesia. MPR yang

berisikan anggota-anggota DPR dan anggota-anggota DPD memiliki posisi yang setara namun memiliki fungsi dan wewenang yang berbeda. Hal ini mengindikasikan ketidakjelasan sistem perwakilan, apakah bikameral jika berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 ataukah trikameral jika melihat susunan yang setara serta fungsi dan wewenang yang berbeda setiap lembaga dalam parlemen tersebut. Jika bentuk perwakilan Indonesia ingin merujuk sistem bikameral yang seharusnya, maka keseimbangan antara wewenang DPD dan DPR harus disetarakan dalam hal persetujuan terhadap suatu Rancangan Undang-Undang.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Cet. 5. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Dekantara, Putra. *Optimalisasi Fungsi Legislasi DPD dalam Sistem Lembaga Perwakilan di Indonesia*. Tesis Magister. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2018.
- Feulner, Frank. *Menguatkan Demokrasi Perwakilan di Indonesia, Tinjauan Kritis Terhadap Dewan Perwakilan Daerah*. Jurnal Jentera. Ed. III. Maret 2005.
- Mahartika, Loudia. *Mengetahui Ciri-Ciri Negara Hukum Dilengkapi Penjelasannya*, dalam Artikel Berita Liputan 6, 18 Maret 2019, Lihat: <https://www.liputan6.com/citizen6/read/3920171/mengetahui-ciri-ciri-negara-hukum-dilengkapi-penjelasannya> diakses pada Selasa, 2 Februari 2021. Pukul 09:05 WIB.
- Mahmud, Mohammad Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- , *Politik Hukum di Indonesia*, ed. Revisi, cet. 8, (Depok: Rajawali Pers, 2018).
- Soemantri, Sri. *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*. Cet. 1. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2014.
- Sulardi. *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*. Cet. 1. Malang: Setara Press, 2012.

Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, cet. 2, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986).

-----, *Menyelidik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-Undangan*, (Majalah Forum Keadilan, no. 29, April 1991).

Teuku Mohammad Radhie, *Pembaruan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, (Majalah Prisma, no. 6, tahun II, Desember 1973).

Wahab, Abdul. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*. Tesis Magister. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012.

