

## BAB II

### KELEMBAGAAN MPR

#### A. Amandemen UUD Republik Indonesia Tahun 1945

Kajian etimologi menjelaskan amandemen dari kosa kata bahasa Inggris *amendment* "amen·de·men" diartikan usul perubahan Undang-Undang yang dibicarakan dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Penambahan kata hak amandemen berarti "Penambahan pada bagian yang sudah ada"<sup>1</sup> yang berartinya perubahan atau mengubah<sup>2</sup>. *Amen* dari kata *to amend* yang juga sering dikenal dengan sebutan *to make better* (menjadi lebih baik) suatu hal yang sering dilakukan untuk/dalam melakukan perubahan maupun penambahan terhadap suatu peraturan, di dalam hal ini Undang-Undang Dasar. Diartikan dalam Bahasa Indonesia ialah suatu hal yang sering dilakukan untuk melakukan perubahan maupun penambahan terhadap suatu peraturan, seperti Undang-Undang Dasar<sup>3</sup>.

Dari konsep Hukum Tata Negara Islam, Amandemen dalam istilah bahasa Arab *al-Ta'dil* (التعديل) yaitu membangun perubahan suatu aturan untuk kemaslhatan<sup>4</sup>. Dengan demikian maka konsep dasar atas amendemen merupakan perubahan resmi dokumen resmi atau catatan tertentu, terutama untuk memperbaiki. Perubahan ini dapat berupa penambahan, atau juga penghapusan catatan yang salah, tidak sesuai lagi. Amandemen pada umumnya digunakan untuk merujuk kepada perubahan pada perundang-undangan sebuah negara (*amendemen konstitusional*)<sup>5</sup>. Sekretaris Jendral Majelis Permusyawaratan Rakyat menjelaskan bahwa

---

<sup>1</sup>Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, "Kamus Besar Bahasa Indonesia", Jakarta: Balai Pustaka, 2012. Hlm. 521.

<sup>2</sup>Denny Indrayana, "Amandemen UUD 1945: Antara Mitos Dan Pembongkaran", Bandung: Mizan, 2007, Hlm. 45.

<sup>3</sup>Fais Yonas Boa, "UUD 1945, MPR Dan Keniscayaan Amandemen: Terkait Kewenangan Konstitutif MPR Dan Kebutuhan Amandemen Kelima UUD 1945". Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2018, Hlm. 45.

<sup>4</sup> Lihat, Abbas Arfan, "Fiqh Al-Siyasah Al-Jabiri: Analisis Kitab Al-'Aql Al-Siyasi Al-'Arabi", [www.researchgate.net/publication](http://www.researchgate.net/publication).

<sup>5</sup>Denny Indrayana, "Amandemen UUD 1945: Antara Mitos Dan Pembongkaran", Bandung: Mizan, 2007, Hlm 45.

amandemen adalah prosedur penyempurnaan, tanpa harus langsung mengubah UUD dan merupakan pelengkap serta rincian dari UUD asli<sup>6</sup>.

Menurut Hukum Tata Negara, amandemen merupakan salah satu hak legislatif untuk mengusulkan perubahan dalam suatu rancangan Undang Undang yang diajukan pemerintah yang memberikan adanya penafsiran para pemimpin terdahulu terutama masa Orde Baru terhadap beberapa Pasal diarahkan untuk keuntungan diri sendiri<sup>7</sup>. Beberapa ahli, seperti Donald K. Emmerson menjelaskan bahwa amandemen merupakan solusi yang perlu dilakukan untuk menyempurnakan konstitusi sebagai aturan tertinggi dalam bernegara yang selama ini belum sepenuhnya sempurna<sup>8</sup>. Edward Conrad Smith and Arnold John Zurcher dalam kamusnya menjelaskan bahwa amandemen adalah menambah untuk membuat perubahan pada konstitusi yang berupa tindakan mengubah teks atau tulisan pada dokumen resmi. Dalam hal ini maksudnya adalah peraturan perundang-undangan<sup>9</sup>.

Amandemen UUD Negara dalam konstruksi Hukum Tata Negara Islam menurut ahli tafsir Rasyid Ridho sebagaimana yang dikutip oleh Qamaruddin Khan, adalah kemahabijaksanaan Tuhan tidak menentukan dalam al-Qur'an suatu konstitusi kenegaraan yang baku dapat berlaku sepanjang zaman<sup>10</sup>. Dalam kaidah hukum Islam disebutkan "bahwa perubahan hukum terjadi karena perubahan zaman". Berdasarkan kaidah tersebut, pemerintah dapat mengubah kebijaksanaan atau undang-undang sebelumnya, bila ternyata tidak lagi sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat.

Dari berbagai pemahaman tersebut dapat dijelaskan bahwa amandemen merupakan aktifitas penambahan atau penambahan yang kemudian dihubungkan dengan UUD Republik Indonesia tahun 1945 menjadi bagian penting dalam melakukan perbaikan UUD 1945 yang disesuaikan dengan kepentingan umum. Amandemen adalah perubahan terhadap UUD dengan tujuan untuk memperkuat fungsi dan posisi dari UUD dengan cara mengakomodasi aspirasi

---

<sup>6</sup>Eddie Siregar, Et El, "*Buku Panduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*", Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2014, Hlm. 285.

<sup>7</sup>Saidi Isra, "*Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*", Padang: Andalas University Press, 2006, Hlm. 15.

<sup>8</sup>Donald K. Emmerson, "*Indonesia Beyond Suharto: Polity, Economy, Society Transition*", London: Routledge, 2015, Hlm. 3.

<sup>9</sup>Edward Conrad Smith And Arnold John Zurcher, "*A Dictionary Of American Politics*", (America: Barnes And Noble Inc, New York, 2013), Diakses Dari [www.jurnalponse.com](http://www.jurnalponse.com), Tanggal 20 Februari 2020

<sup>10</sup>Harun, "Amandeme Nundang-Undang Dasar 1945 dalam Tinjauan Hukum Islam" *Jurnal Hlm 24*. Diakses Dari [Publikasiilmiah.Ums.Ac.Id](http://Publikasiilmiah.Ums.Ac.Id)

politik yang berkembang. untuk mencapai tujuan negara seperti halnya dirumuskan oleh konstitusi itu sendiri<sup>11</sup>.

Disamping itu menunjukkan bahwa amandemen ialah suatu proses penyempurnaan terhadap Undang- undang (UU) Republik Indonesia tanpa akan melakukan perubahan terhadap UUD, dilakukan juga sebagai pelengkap dan memperbaiki beberapa rincian dari UUD yang aslinya. Dalam kajian Hukum Tata Negara Indonesia, pengertian amandemen ini yakni suatu hak yang akan dimiliki oleh legislatif untuk bisa/dapat melakukan atau juga dapat memberikan usulan/masukan terhadap perubahan-perubahan di dalam rancangan Undang- Undang yang sudah diajukan oleh pemerintah, dalam hal tersebut yang dikatakan pemerintah ialah pihak eksekutif.

Perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia setelah amandemen melahirkan sejumlah lembaga baru yang bersifat independen yang tidak dikenal sebelumnya. Lembaga- lembaga baru yang dimaksud adalah mahkamah konstitusi, komisi yudisial dan dewan perwakilan daerah. Perubahan tersebut sebagai upaya bangsa Indonesia untuk memperbaiki dan sekaligus menyempurnakan sistem dan mekanisme penyelenggaraan Negara yang selama ini tidak mengakomodasi tuntutan Negara modern dan Negara yang demokratis.

Dalam konsep sistem perwakilan, baik dalam sistem perwakilan satu kamar (*unikameral*), dua kamar (*bikameral*), maupun banyak kamar (*multikameral*), terdapat prasyarat bahwa kamar di dalam lembaga perwakilan yang dimaksud mempunyai kewenangan yang jelas (*original power*). Perbedaan di antara kamar-kamar yang ada di dalam lembaga perwakilan tersebut hanyalah pada besaran kewenangan yang dimiliki, yang pada umumnya lebih banyak pada kamar yang lebih rendah (*the lower house*).

Dari sisi kewenangan amandemen juga bagian dari kekuasaan yang dimaknai kewenangan<sup>12</sup> karena kekuasaan baik dari Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan

---

<sup>11</sup>Eddie Siregar, Et El, "Buku Panduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia", Hlm. 12

<sup>12</sup> Kewenangan Atau Wewenang Digunakan Dalam Bentuk Kata Benda Dan Sering Disejajarkan Dengan Istilah "Bevoegheid" Dalam Istilah Hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, Jika Dicermati Ada Sedikit Perbedaan Antara Istilah Kewenangan Dengan Istilah "Bevoegheid". Perbedaan Tersebut Terletak Pada Karakter Hukumnya. Istilah "Bevoegheid" Digunakan Dalam Konsep Hukum Publik Maupun Dalam Hukum Privat. Dalam Konsep Hukum Kita Istilah Kewenangan Atau Wewenang Seharusnya. Lebih Luas Lihat Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Surabaya: Universitas Airlangga, Tt, Hlm. 1

pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: 1) hukum; 2) kewenangan (wewenang); 3) keadilan; 4) kejujuran; 5) kebijaksanaan, dan kebijakan<sup>13</sup>.

Di dalam tatanan hukum public, wewenang memiliki arti yang sangat penting karena wewenang merupakan dasar bertindak bagi pejabat, badan atau lembaga Negara. Kewenangan berarti kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada badan atau pejabat untuk melakukan tindakan-tindakan, utamanya tindakan-tindakan yang menimbulkan akibat-akibat hukum, baik bersifat internal maupun eksternal. Selain itu sebuah kewenangan selalu dibatasi oleh isi atau substansi, waktu dan wilayah sehingga pelaksanaan wewenang harus tunduk pada batasan-batasan hukum baik tertulis seperti asas-asas hukum. Kewenangan memiliki tiga sifat atau karakter yaitu kewenangan fakultatif, kewenangan fakultatif, kewenangan terikat dan kewenangan bebas<sup>14</sup>.

Kewenangan memiliki hubungan erat dengan kekuasaan, karena kewenangan berasal dari kekuasaan. Sesuai dengan pendapat Miriam Budiardjo yang mengutip Robert Bierstedt menyatakan kewenangan (authority) adalah institusionalized power (kekuasaan yang di lembagaikan). Pendapat yang sama juga dinyatakan oleh Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan yang menyatakan kewenangan adalah kekuasaan formal (formal power). Dianggap bahwa yang mempunyai kewenangan berhak untuk mengeluarkan perintah dan membuat peraturan-peraturan serta berhak untuk mengharapkan kepatuhan terhadap peraturan-peraturannya. Jadi, dapat disimpulkan bahwa kewenangan adalah kekuasaan yang diperoleh dari pihak yang memiliki kekuasaan atau kedaulatan tertinggi yaitu rakyat melalui konstitusi<sup>15</sup>.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara. Konstruksi hal tersebut dibutuhkan penguasa atau organ sehingga Negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) yang mendukung hak dan kewajiban berdasarkan

---

<sup>13</sup> Rusadi Kantaprawira, "Hukum Dan Kekuasaan", Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2011, Edisi Revisi, Hlm. 37-38.

<sup>14</sup> Marbun, *Hukum Administrasi Negara I*, Yogyakarta: FH UII, 2012, Hlm. 93.

<sup>15</sup> Fais Yonas Bo'a, "UUD 1945 MPR Dan Keniscayaan Amandemen (Terkait Kewenangan Konstitusi MPR Dan Kebutuhan Amandemen Kelima UUD 1945)", Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2018. Hlm 9.

berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban<sup>16</sup> Dengan se mempunyai dua aspek dalam kekuasaan yaitu, aspek politik dan aspek hukum, sementara kewenangan hanya memiliki aspek hukum semata yang artinya; kekuasaan diperoleh dari sumber konstitusi, dan dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi<sup>17</sup>.

Kewenangan disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika terlihat sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumn. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum diindonesia istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

Secara umum landasan atas hal tersebut berdasarkan Pasal 1 Tap MPR No. XIII/MPR/1998 (tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden) "*Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan*". Selanjutnya termaktub dalam Pasal 37 UUD 1945 tentang wewenang MPR untuk mengubah UUD 1945. Kembali termaktub dari hasil Sidang Umum MPR tanggal 14-21 Oktober 1999 melalui Ketetapan MPR No.IX/MPR/1999 tentang Penugasan BP MPR RI untuk Melanjutkan Perubahan UUD Negara RI Tahun 1945.

## **B. Nilai Filosofis Amandemen UUD Republik Indonesia Tahun 1945**

Pemahaman atas nilai filosofis adalah pengetahuan dan penyelidikan dengan akal budi mengenai hakikat segala yang ada. Sebab, asal, dan hukumnya. Definisi lain, ilmu yang berintikan logika, estetika, metafisika, dan epistemologi<sup>18</sup>. Menurut Aristoteles menjelaskan negara seharusnya mpendapat Aristoteles yang dikutip oleh Theo Huijbers bahwa negara seharusnya selalu mengusahakan kebaikan tertiterbaik semaksimal mungkin bagi para warga negaranya. Kebaikan yang semaksimal mungkin dapat berarti kehidupan yang aman, tenteram

---

<sup>16</sup> Lebih Luas Lihat, Miriam Budiardjo, "*Dasar-Dasar Ilmu Politik*", Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998, Hlm. 35-36.

<sup>17</sup> Suwoto Mulyosudarmo, "*Kekuasaan Dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik Dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*", Surabaya: Universitas Airlangga, 2000, Edisi Revisi, Hlm 30.

<sup>18</sup> Muchsin, "*Ikhtisar Materi Pokok Filsafat Hukum, Cet Ke-1*", Surabaya: STIH"IBLAM, 2004, Hlm 3.

dan sejahtera<sup>19</sup>. Lembaga perwakilan dilihat dari sejarah suatu bangsa yang melatarbelakangi pembentukan lembaga perwakilan negara, seperti di Indonesia. Hasyim Asy'ari mengemukakan bahwa eksistensi lembaga perwakilan rakyat dilihat dari aspek historis suatu bangsa, sehingga sistem perwakilan yang ada sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial politik yang melatarbelakangi pembentukan lembaga perwakilan rakyat pada suatu negara<sup>20</sup>. Dilihat dari sejarah lembaga perwakilan daerah di Indonesia sebenarnya telah terbentuk pada saat sebelum kemerdekaan Negara Indonesia. Lembaga perwakilan itu menjalani berbagai persoalan pada kelebagaanya. Seperti pada Persoalan utama pada lembaga perwakilan adalah belum terbentuknya lembaga perwakilan daerah yang mampu menyampaikan kepentingan-kepentingan daerah pada tingkat nasional<sup>21</sup>.

Sejarah ketatanegaraan di Indonesia menjelaskan sahnya Undang Undang Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai Undang-Undang Dasar Negara oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945. Selama pengenalan dan evaluasi atas tata aturan tersebut terjadi beberapa kali perubahan yaitu 1) Tanggal 27 Desember 1949, di Indonesia berlaku Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS); 2) Tanggal 17 Agustus 1950 di Indonesia berlaku UUDS 1950. 3) Dekret Presiden 5 Juli 1959 kembali memberlakukan UUD 1945.

Pengukuhan secara aklamasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada tanggal 22 Juli 1959 menjadi awal fondasi dasar hukum di Indonesia. Dalam perjalanannya kemudian, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengalami beberapa kali amandemen. Perubahan yang berimplikasi pada amandemen dengan berbagai alasan sesuai dengan historitas amandemen tersebut diperlukan. Secara khusus masa tahun 1999 hingga tahun 2002, UUD 1945 mengalami 4 kali perubahan (amendemen) yang ditetapkan dalam Sidang Umum dan Sidang Tahunan MPR yaitu 1) Perubahan Pertama UUD 1945 dalam Sidang Umum MPR 1999, tanggal 14-21 Oktober 1999; 2) Perubahan Kedua UUD 1945 dalam Sidang Tahunan MPR 2000, tanggal 7-18 Agustus 2000; 3) Perubahan Ketiga UUD 1945 pada Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 1-9 November 2001; dan 4) Sidang Tahunan MPR 2002, tanggal 1-11

---

<sup>19</sup> Theo Huijbers, "*Filsafat Hukum, Yogyakarta*": Kanisius, 1995, Hlm. 113.

<sup>20</sup> Hasyim Asy'ari, Kedudukan Dan Peran DPD Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Makalah Dalam Semiloka "Optimalisasi Fungsi Dan Kedudukan DPD RI Secara Kelembagaan", Diselenggarakan Di Semarang, 12 Januari 2006 .

<sup>21</sup> ASS Tambunan, MPR Perkembangan Dan Pertumbuhan: Suatu Pengamatan Dan Analisis, (Jakarta: Sinar Harapan, 1991), Hlm 46.

Agustus 2002 melakukan Perubahan Keempat UUD 1945<sup>22</sup> Penjelasannya sebagaimana dideskripsikan sebagai berikut:

1. Amandemen pertama secara umum dilakukan dikarenakan alasan untuk membatasi masa periode pemerintahan presiden yang berkaitan dengan kemampuan memerintah dan mengurangi Undang-Undang yang bersifat *executive heavy*.
2. Amandemen kedua secara umum dilakukan dikarenakan sebagai upaya mengokohkan keberadaan pemerintah daerah dan menambah atau memperluas cakupan HAM.
3. Amandemen ketiga secara umum dilakukan dikarenakan sebagai upaya memperbaiki sistem dan aturan lembaga-lembaga negara seperti pemilihan presiden, sistem bikameral dan lainnya
4. Amandemen keempat secara umum dilakukan dikarenakan sebagai upaya menyempurnakan bagian-bagian yang kurang dari amandemen sebelumnya<sup>23</sup>.

Setiap proses amandemen bertujuan dalam upaya penyempurnaan UUD 1945 untuk dapat mencapai tujuan nasional dan mewujudkan kesejahteraan bersama sehingga dapat melindungi HAM (Hak Asasi Manusia) yang sesuai dengan perkembangan zaman. Dasar pemikiran yang melatarbelakangi dilakukannya perubahan Undang –Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai berikut<sup>24</sup>:

1. Penilaian atas struktur ketatanegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinggi ditangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat berakibat pada tidak terjadinya saling mengimbangi (*checks and balances*) pada institusi-institusi ketatanegaraan. Dampak dari Penyerahan kekuasaan tertinggi kepada MPR tersebut menjadi penyebab utama kekuasaan pemerintah seakan-akan tidak memiliki hubungan
2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kekuasaan dominan eksekutif (*executive heavy*) dimana dominasi kekuasaan di tangan presiden yang dilengkapi dengan berbagai hak konstitusional yang lazim disebut hak *prerogative* seperti memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi dan kekuasaan legislatif karena memiliki kekuasaan berbentuk Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi presiden adalah penyelenggaraan pemerintah Negara yang tertinggi dibawah majelis. Kebersatuan antara dua cabang kekuasaan Negara yang seharusnya dipisahkan dijalankan oleh lembaga Negara yang berbeda tetapi nyatanya berada disatu tangan( presiden) yang menyebabkan tidak bekerjanya prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) dan berpotensi mendorong lahirnya kekuasaan otoriter.
3. Multitafsir atas Pasal Pasal di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dinilai terlalu luwes.

---

<sup>22</sup> [Moh Mahfud M D](#), “Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia”, Jakarta : Rineka Cipta, 2000, Hlm. 173.

<sup>23</sup> Dimiyati Hartono, “Problematika Dan Solusi Amandemen UUD 1945”, Jakarta: Gramedia, 2009, Hlm.

<sup>24</sup> Eddie Siregar, Et El, “Buku Panduan Pemasayarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia”, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2014, Hlm.9-12.

4. Besarnya dominasi wewenang Presiden di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk memegang kekuasaan legislative yang menyebabkan presiden dapat merumuskan hal-hal penting sesuai kehendaknya dalam Undang-Undang. Hal itu menyebabkan pengaturan mengenai MPR, Dewan Perwakilan Rakyat(DPR) , Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), HAM, dan pemerintah daerah disusun oleh kekuasaan Presiden dalam bentuk pengajuan Rancangan Undang-Undang ke DPR.
5. Semangat penyelenggaraan Negara di dalam Rumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 belum cukup didukung ketentuan konstitusi yang memuat aturan dasar tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia (HAM), dan otonomi daerah.

Implikasi atas hal tersebut memberikan peluang bagi berkembangnya praktik penyelenggaraan Negara yang tidak sesuai dengan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dideskripsikan sebagai berikut:

- a. Lemahnya *check and balance* antar lembaga Negara karena kekuasaan terpusat pada Presiden.
- b. Lemahnya kebebasan berekspresi dari partai politik maupun organisasi sosial politik maupun organisasi kemasyarakatan sehingga tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
- c. Aktifitas Pemilihan umum (pemilu) dikuasai oleh pemerintah.
- d. Kesejahteraan sosial berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak tercapai, justru yang berkembang adalah sistem monopoli<sup>25</sup>, oligopoli<sup>26</sup>, dan monopsoni<sup>27</sup>.

Dalam persepektif tersebut, maka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bertujuan untuk<sup>28</sup>;

1. Memperkokoh Negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dengan menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan Negara dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>25</sup> Monopoli Adalah Keadaan Bisnis Yang Dipegang Penuh Oleh Satu Perusahaan. Hal Ini Dikarenakan Hanya Perusahaan Tersebut Yang Memiliki Layanan Yang Dibutuhkan Oleh Banyak Orang, Menjadikan Perusahaan Tidak Memiliki Pesaing (Kompetitor). Dengan Melakukan Praktik Monopoli, Perusahaan Dapat Mengambil Keuntungan Maksimal. Lihat, Susanti Adi Nugroho, "*Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*", Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014, Hlm. 225

<sup>26</sup> Oligopoli Adalah Bentuk Persaingan Yang Hanya Ada Beberapa Produsen Dengan Jenis Barang Yang Sama Dengan Jumlah Maksimal Pembeli. Susanti Adi Nugroho, "*Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*", Hlm. 117.

<sup>27</sup> Monopsoni Adalah Bentuk [Pasar](#) Yang Didalamnya Hanya Terdapat Satu Penjual Dan Satu Konsumen Yang Menjadi Pembeli Tunggal. Kelompok Pengusaha Selaku Pembeli Tunggal Ini Menguasai Pasar Komoditas Dan Dapat Memunculkan Potensi Persaingan Tidak Sehat. Susanti Adi Nugroho, "*Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*", Hlm. 244.

<sup>28</sup> Eddie Siregar, Et El, "*Buku Panduan Pemasaryakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*", (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2014) Hlm. 12-13.

2. Perluasan partisipasi rakyat untuk kemashlatan demokrasi di Indonesia agar sesuai dengan perkembangan dinamika demokrasi
3. Penyempurnaan dan penguatan aturan dasar mengenai dan perlindungan hak asasi manusia dan peradaban umat manusia.
4. Menyempurnakan dasar penyelenggaraan Negara secara demokratis dan modern dengan sistem pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balance*) yang lebih ketat dan transparan dan pembentukan lembaga-lembaga Negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman.
5. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban Negara. Hal tersebut dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakan etika, moral, dan solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan mewujudkan Negara sejahtera;
6. Melengkapi aturan dasar untuk penyelenggaraan Negara bagi demokrasi, seperti pengaturan wilayah Negara pemilihan umum;
7. Penuempurnaan peraturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai perkembangan aspirasi, kebutuhan, serta kepentingan bangsa dan Negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang<sup>29</sup>.

Fungsi kepentingan Negara Republik Indonesia setelah dilakukanya beberapakali amandemen UUD 1945, antara lain<sup>30</sup>:

- a. Penyempurnaan peraturan dasar dalam penyelenggaraan negara yang bersifat demokratis dan modern
- b. Penyempurnaan peraturan dasar negara dalam mencapai tujuan nasional
- c. Penyempurnaan dalam jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat
- d. Penyempurnaan dalam jaminan dan perlindungan HAM (Hak Asasi Manusia)
- e. Penyempurnaan konstitusional dan mewujudkan kesejahteraan sosial, serta mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan moral, etika, dan solidaritas berbangsa dan bernegara.

Konsep dasar Amandemen UUD 1945 dapat dilakukan selama hanya sebatas bagian dari batang tubuh Undang-Undang, bukan pada bagian pembukaan. Hal ini dilakukan berdasarkan persetujuan bersama dan juga untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Setelah empat kali dilakukanya amandemen perubahan dirincikan sebagai berikut; 1) terdapat 46 butir Ketentuan yang berubah; 2) dari 25 butir ketentuan Undang Undang tidak terdapat

---

<sup>29</sup> Fais Yonas Bo'a, UUD 1945, "MPR Dan Keniscayaan Amandemen: Terkait Kewenangan Konstitutif MPR", Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Hlm. 39.

<sup>30</sup> **JF.** "Amandemen Undang-Undang Dasar 1945: Perubahan Pertama Sampai Dengan Keempat Dalam Satu Naskah", Yogyakarta: New Merah Putih, 2009.

perubahan; 3) diperoleh 199 butir ketentuan 4) diperoleh penambahan 174 ketentuan baru. Penjelasan secara rinci dideskripsikan sebagai berikut<sup>31</sup>:

### 1. Amandemen Kesatu

Perubahan Pertama Undang-Undang dilakukan pada tanggal 19 Oktober 1999 pada Sidang Umum dan rapat paripurna MPR RI ke 12. Dalam Amandemen pertama dilakukan berdasarkan tujuan utama untuk menggeser kekuasaan eksekutif atau pemerintah ( Presiden) yang dianggap terlalu kuat. Perubahan yang terdapat pada amandemen pertama terdapat 9 Pasal, di antaranya; Pasal 5 (Ayat 1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 (Ayat 2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 (Ayat 2 dan Ayat 3, Pasal 20, Pasal 21.

Perubahan pertama pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah seperti dalam tabel berikut:

TABEL 2.1

#### SUBSTANSI AMANDEMEN PERTAMA UNDANG-UNDANG 1945

| N | Pasal | Amandemen Undang-Undang RI 1945   | Analisis  |
|---|-------|---|---|
| 1 | 5 (1) | (1) Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.  | meneguhkan kedudukan dan peranan DPR sebagai lembaga legislatif yang memegang kekuasaan legislative   |
| 2 | 7     | Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali | Penjelasan masa jabatan presiden dan wakil presiden serta sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan. Untuk mencegah adanya masa rezim seperti orde lama dan orde |

---

<sup>31</sup> Sejarah perubahan atau amandemen yang terjadi pada UUD 1945 secara substansi maupun materi dan masa berlakunya: 1) Undang-Undang Dasar 1945 dalam Perubahan pertama, Berlaku Sejak 19 Oktober 1999 Hingga 18 Agustus 2000; 2) Undang-Undang Dasar 1945 dalam Perubahan I Dan II, Berlaku Sejak 18 Agustus 2000 Hingga 9 Nopember 2001; 3) Undang-Undang Dasar 1945 dalam Perubahan I, II Dan III, diberlakukan pada 9 Nopember 2001 Hingga 10 Agustus 2002; 4) UUD 1945 Dan Perubahan I, II, III Dan IV, Berlaku Sejak 10 Agustus 2002 Hingga Tahun 2020.

masa jabatan.

baru.

- 3 9 (1) (1) Sebelum memegang jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut: Sumpah Presiden (Wakil Presiden):
- Terdapat penambahan ayat ke 2 yang menjelaskan apabila MPR tidak dapat melakukan sidang mengenai janji presiden dan wakil presiden.

"Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa." Janji Presiden (Wakil Presiden):

"Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".

(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau

Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.

- |   |              |   |   |
|---|--------------|---|---|
| 4 | 13(1)(2)(3)  | (1) Presiden mengangkat duta dan konsul. (2) Dalam hal mengangkaduta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. | Dalam mengangkat duta dan konsul Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat agar keputusan tidak bersifat subyektif. Presiden dalam menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.  |
| 5 | 14<br>(1)(2) | (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat   | Dalam memberi grasi dan rehabilitasi, presiden memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung sehingga keputusan presiden tidak dianggap subyektif. Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.  |
| 6 | 15           | Presiden memberi gelar tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-Undang.   | Perubahan Pasal ini berdasarkan pertimbangan agar Presiden dalam memberikan berbagai tanda kehormatan kepada siapa pun (baik warga negara, orang asing, badan, maupun lembaga) didasarkan pada Undang-Undang yang merupakan hasil pembahasan DPR bersama pemerintah sehingga berdasarkan pertimbangan yang objektif. Dengan adanya Undang-Undang yang mengatur pemberian tanda-tanda kehormatan oleh Presiden, pemberian tanda-tanda kehormatan tersebut akan transparan dan objektif |

- |   |                        |  |   |
|---|------------------------|--|---|
| 7 | 17(1)(<br>2)           | (1) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden,<br>(2) Menteri-menteri itu memimpin Departemen Pemerintahan.   | Sesudah amandemen, setiap menteri telah membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, sehingga lebih mudah dalam membagi pekerjaan dan pemerintahan bisa berjalan lebih efektif dan efisien  |
| 8 | 20(1)(<br>2)(3)<br>(4) | (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.<br>(2) Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Jika rancangan Undang-Undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. (3) Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang. (4) Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan. | Dewan Perwakilan Rakyat sudah memegang kekuasaan untuk membentuk undang undang. Rancangan Undang-Undang yang boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu untuk pembahasan merupakan persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Penjelasan lebih lanjut mengenai rancangan Undang-Undang yang dapat disahkan menjadi Undang-Undang |
| 9 | 21                     | Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang.  | Ayat (2) pada Pasal ini Dihapuskan karena sudah dijelaskan di Pasal sebelumnya.   |

*Sumber: Analisis Data, 2020*

Pada amandemen pertama ini dimana yang menjadi intinya adalah mengenai pergeseran kekuasaan eksekutif dalam hal ini presiden yang dipandang atau dianggap terlalu kuat sehingga perlu dilakukan amandemen.

## 2. Amandemen Kedua

Amandemen kedua dilakukan setelah satu tahun amandemen pertama, dilakukan dan disakan pada 7-18 agustus melalui sidang MPR. Pada Amandemen kedua lebih difokuskan pada pemerintahan daerah, DPR dan kewenangannya. Mengenai lagu kebangsaan indonesia dan lambang negara republik indonesia, serta HAM (Hak Asasi Manusia)<sup>32</sup>. Dalam proses amandemen kedua terdapat perubahan sebanyak 25 Pasal dan 5 Bab, antara lain; Pasal 18, 18(A), 18(B), Pasal 19, Pasal 20 (ayat 5), Pasal 20(A), Pasal 22(A), 22(B), Bab IXA, Pasal 25(E), Bab X, Pasal 26 (ayat 2 dan 3), Pasal 27 (ayat 3), Bab XA, Pasal 28(A) hingga 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36(A) hingga 36(C).Perubahan kedua pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah seperti dalam tabel berikut;

TABEL 2.2

### SUBSTANSI AMANDEMEN KEDUA UNDANG-UNDANG 1945

| No | Pasal                   | Amandemen Undang-Undang RI 1945   | Analisis   |
|----|-------------------------|---|--|
| 1  | 18(1)(2)(3)(4)(5)(6)(7) | (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan Undang-Undang. (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan | Ayat ini mempertegas struktur provinsi. Provinsi terdiri dari kabupaten dan kota serta kesemuanya diatur dalam perundangan yang berlaku. Pemerintah daerah provinsi, kabupaten maupun kota memiliki hak untuk mengurus daerahnya sendiri menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Di setiap pemerintahan daerah provinsi, kabupaten maupun kota memiliki |

<sup>32</sup>Mahkamah Konstitusi “*Naskah Komprehensifperubahan Undang-Undang Dasarnegara Republik Indonesia Tahun 1945latar Belakang, Proses, Dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*” Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi 2010. Hlm 897.

kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. (4) Gubernur, Bupati, dan Wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. (5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. (6) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.

DPRD di tiap tingkatannya, tetapi para anggotanya harus dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati, dan Walikota harus dipilih berdasarkan pemilihan umum yang diselenggarakan di provinsi, kabupaten ataupun kota secara demokratis sehingga peran serta masyarakat sangat menentukan dalam pemilukada ini, selain pilpres. Pemda dapat menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, semisal tambang yang berfungsi demi kemaslahatan penduduk di situ namun masih dalam pengawasan pemerintah pusat dan jugapajak daerah. Namun, urusan pusat bukanlah perhatian dari Pemda. Pemda bisa membuat peraturan daerahnya sendiri demi kepentingan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan lainnya juga termasuk hak otonomi daerah. Semuanya berfungsi untuk memajukan kesejahteraan penduduk di dalamnya. Penyelenggaraan pemerintah daerah untuk lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang, termasuk susunan dan tata cara penyelenggaraannya

2 18A  
(1)(2)

(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum,

Mengatur hubungan wewenang dan pemanfaatan sumberdaya alam antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (Pemprov, Pemkab, Pemkot) yang sesuai dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keistimewaan

- pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang
- yang dimiliki oleh tiap daerah di Indonesia. Dengan demikian, tidak akan terjadi kebebasan yang tidak bertanggungjawab di Pemda karena kesalahan pemahaman otonomi daerah dan tidak adanya pemantauan dan kendali dari Pemerintah Pusat.
- 3 18B (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang
- Satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus ataupun istimewa akan diakui oleh Pemerintah Pusat, seperti Satpol PP dan Kepolisian Pamong Praja. Namun, semuanya juga harus diatur dengan Undang-Undang yang berlaku. Adat istiadat yang berkembang di Indonesia, seperti kesatuan masyarakat adat suku Bali, Kekeratonan Surakarta/Ngayogyakarta, dll secara resmi mendapat pengakuan dari Negara, tetapi harus berdasarkan prinsip yang berlaku di NKRI ini, dan yang terutama mengutamakan asas Ketuhanan
- 4 19(1)(2)(3) (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. (2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan Undang-Undang. (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
- Terdapat penambahan ayat yang menegaskan bahwa anggota Dewan Perwakilan rakyat dipilih melalui pemilihan umum.
- 5 20(1)(2)(3)(4)(5) (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. (2) Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (3) Jika rancangan Undang-Undang itu tidak mendapat persetujuan
- Dewan Perwakilan Rakyat sudah memegang kekuasaan untuk membentuk undang undang. Rancangan Undang-Undang yang boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu untuk

bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. (4) Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang. Diubah menjadi: (5) Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

pembahasan merupakan persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. : Penjelasan lebih lanjut mengenai rancangan Undang-Undang yang dapat disahkan menjadi Undang-Undang.

- |   |                       |  |  |
|---|-----------------------|--|--|
| 6 | 20A(1)(2)<br>) (3)(4) | (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam Pasal-Pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. (3) Selain hak yang diatur dalam Pasal-Pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas. (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Undang-Undang | Dewan Perwakilan Rakyat memiliki hak dan fungsi yang diatur dalam Undang-Undang. |
| 7 | 22 B                  | Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang-Undang.   | Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Undang-Undang.        |
| 8 | 25 E                  | Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah kepulauan yang berciri  | penegasan secara kons-titusional batas wilayah Indonesia di tengah               |

- |    |   |  |   |
|----|---|--|---|
|    | Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan Undang-Undang. | potensi perubahan batas geografis sebuah negara akibat gerakan separatisme, sengketa perbatasan antarnegara, atau pendudukan oleh negara asing.                            |   |
| 9  | 26 (1)(2)   | (1) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. (2) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan Undang-Undang. | Pembahasannya diubah menjadi penjelasan mengenai penduduk Pernyataan bahwa mengenai warga negara dan penduduk telah diatur dengan Undang-Undang |
| 10 | 27(1)   | (1) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.  | Tanggung jawab dan keikutsertaan setiap warga negara dalam upaya pembelaan negara.  |

*Sumber:* Analisis Data, 2020

Selanjutnya BAB XA tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, 28D, 28E, 28F, 28G, 28H, 28I, hingga Pasal 28J. Selain itu juga terjadi amandemen pada BAB XII Pertahanan Dan Keamanan Negara Pasal 30, Dan Pada Bab Xv Bendera, Bahasa, Dan Lambang Negara, Serta Lagu Kebangsaan Pasal 36A, 36B, 36C<sup>33</sup>. dalam amandemen kedua perubahan lebih kepada hal Otonomi daerah/desentralisasi. Pengakuan serta penghormatan terhadap satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa dan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Penegasan fungsi dan hak DPR. Penegasan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Perluasan jaminan konstitusional hak asasi manusia. Sistem pertahanan dan keamanan Negara. Pemisahan struktur dan fungsi TNI dengan Polri. Pengaturan bendera, bahasa, lambang Negara, dan lagu kebangsaan.

### 3. Amandemen Ketiga

Amandemen ketika dilakukan pada tanggal 10 november 2001, Proses terjadi pada tanggal 1 hingga 9 November 2001 kemudian disahkan oleh ST MPR. Hal-hal yang dilakuakn perubahn dalam amandemne ketiga ini mengenai kewenangan MPR, kewenangan presiden, kekuasaan

---

<sup>33</sup>Lebih Lanjut Lihat Dalam UUD 1945 AMANDEMEN Kedua

hakim, keuangan negara, impeachment, dan juga bentuk serta kedaulatan negara Indonesia. Pada amandemen ini terdapat perubahan 23 Pasal dan 3 Bab, diantaranya; Pasal 1 (ayat 2) dan 3, Pasal 3 (ayat 1, 3 dan 4), Pasal 6 (ayat 1 dan 2), Pasal 6(A) (ayat 1, 2, 3 dan 5), Pasal 7(A), Pasal 7(B) (ayat 1 sampai 7), Pasal 7(C), Pasal 8 (ayat 1 dan 2), Pasal 11 (ayat 2 dan 3), Pasal 17 (ayat 4), Bab VII(A), Pasal 22(C) (ayat 1 sampai 4), Pasal 22(D) (ayat 1 sampai 4), Bab VIIB, Pasal 22(E) (ayat 1 sampai 6), Pasal 23 (ayat 1 sampai 3), Pasal 23(A), Pasal 23(C, Bab VIIIA, Pasal 23(E) (ayat 1 sampai 3), Pasal 23(F) (ayat 1 dan 2), Pasal 23G (ayat 1 dan 2), Pasal 24 (ayat 1 dan 2), Pasal 24(A) (ayat 1 sampai 5), Pasal 24(B) (ayat 1 sampai 4), Pasal 24(C) (ayat 1 sampai 6).

Perubahan mendasar pada amandemen ketiga yakni: menegaskan negara Indonesia sebagai negara demokratis berdasar hukum berbasis konstitusionalisme. Terjadinya Perubahan struktur dan kewenangan dalam lembaga MPR. Dalam Pemilihan Presiden dan wakil Presiden dilaksanakan secara langsung oleh rakyat. Proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kelembagaan Dewan Perwakilan Daerah, Pemilihan umum. Pembaharuan kelembagaan Badan Pemeriksa Keuangan. Perubahan kewenangan dan proses pemilihan dan penetapan hakim agung. Pembentukan Mahkamah Konstitusi. Pembentukan Komisi Yudisial.

Pada tanggal 1 oktober 2004 Sejarah awal terbentuknya Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), pertama kali terpilihnya 128 anggota DPD dilantik dan diambil sumpahnya. sebagai rangka mereformasi struktur parlemen Indonesia menjadi dua kamar (*bicameral*) dibentuklah Dewan Perwakilan Daerah, maka dewan perwakilan terdiri atas DPR dan DPD. sehingga proses legislasi dapat dilaksanakan berdasarkan *double-check* yang memungkinkan representasi kepentingan seluruh rakyat secara relative dapat dilaksanakan dengan basis social yang lebih luas hal ini yang di harapkan dari sistem dua kamar tersebut. melihat dari representasi politik (*political representation*), dan mencerminkan prinsip representasi territorial atau regional (*regional representation*) hal ini yang di harapkan dari terbentuknya Dewan Perwakilan Daerah<sup>34</sup>.

Pertama setelah pembentukan Dewan Perwakilan Daerah terdapat beberapa tantangan yang harus dewan perwakilan daerah hadapi, terutama dalam hal kewenangan yang belum mencerminkan sistem pemerintahan bicameral yang sebenarnya. Mulai dari persoalan

---

<sup>34</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, Hlm. 119.

kelambagaan yang jauh belum memadai. Hal tersebut terjadi dikarenakan Dewan Perwakilan Daerah belum memiliki dukungan politik sebagai lembaga legislative yang baru. Keberadaan Dewan Perwakilan Daerah, sebagai perwakilan daerah di parlemen nasional, pada saat rapat perumusan UUD 1945 oleh badan penyidik usaha-usaha persiapan kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) pendapat tersebut disampaikan oleh Mo. yamin.

pendapat penting dari hadirnya lembaga perwakilan daerah di parlemen, pertama kali diterapkan pada konstitusi pertama Indonesia, adalah Undang Undang Dasar 1945, seperti konsep utusan daerah pada lembaga MPR, yang bersandingan dengan utusan Golongan dan anggota DPR. Hal ini di jelaskan pada Pasal 2 yaitu Undang Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “MPR terdiri atas anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang diterapkan dengan undang-undang.” Pengaturan yang longgar dalam yaitu Undang Undang Dasar 1945, lebih jelasnya diatur dalam berbagai peraturan perundangan-undangan lainnya.

Pada periode konstitusi selanjutnya, Undang Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (RIS), gagasan tersebut diwujudkan dalam bentuk senat Republik Indonesia yang mewakili negara bagian dan bekerja besisian dengan DPR-RIS. Oleh karena itu, Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (*Senate atau upperhouse*) dimaksudkan agar mekanisme *Check and balances* dapat berjalan relative seimbang, terutama yang berkaitan dengan kebijakan di pusat dan kebijakan di daerah. Menurut Ramlan Surbakti, beberapa pertimbangan Indonesia membentuk DPD: *pertama*, distribusi penduduk Indonesia menurut wilayah sangat penting dan terlampau besar terkonsentrassi di pulau jawa; *kedua*, sejarah indaonesia menunjukkan aspirasi kedaerahan sangat nyata dan mempunyai basis materil yang sangat kuat, yaitu adanya pluralisme daerah otonomi seperti daerah istimewa dan daerah khusus.<sup>35</sup>

Berdasarkan amandemen ke tiga terhadap UUD 1945, upaya pembentukan Dewan Perwakilan Daerah dalam rangka restrukturisasi parlemen Indonesia menjadi dua kamar secara yuridis diatur dalam Pasal 2 (1) yang menyebutkan Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum dan juga Pasal 22C ayat (1) disebutkan anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum dan ayat (2) anggota DPD dari setiap

---

<sup>35</sup>Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca- Amendemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana, 2010, Hlm. 196.

provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian, pengertian dewan perwakilan di Indonesia mencakup Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang kedua-duanya secara bersama-sama disebut Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dewan Perwakilan Daerah yang secara yuridis diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan ke tiga di samping anggota DPR yang berasal dari partai politik (*political parties*), terdapat juga orang-orang yang mewakili daerah provinsi masing-masing (empat orang) yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Namun, disini ada pembatasan tentang jumlah jumlah seluruh anggota DPD, yang tidak boleh lebih dari 1/3 anggota DPR dan hanya mewakili daerah provinsi dengan jumlah masing-masing provinsi empat orang. Hal ini terjadi karena kita berkiblat pada sistem parlemen Negara Amerika Serikat dimana Senat sebagai wakil Negara bagian yang masing-masing diwakili dua orang orang dan jumlahnya lebih sedikit dari jumlah anggota Majelis Rendah (*House Of Representatives*), tetapi keduanya mempunyai kedudukan yang sama (*Symmetrical Chambers*) dan Majelis Tinggi (*Senat*) juga memiliki hak veto terhadap undang-undang yang merugikan negara bagian.

Secara sosial politik keadaan di Indonesia berbeda dengan di Amerika Serikat, kewenangan DPD yang terbatas dengan jumlah yang terbatas akan merugikan dalam pembuatan keputusan politik nasional dan merugikan daerah. Dewan Perwakilan Daerah tidak dilengkapi dengan hak veto maka perlu ditinjau ulang hal tersebut. Secara social politik budaya ekonomi, etnis kondisi daerah di Indonesia berbeda dengan negara bagian di Amerika Serikat di mana titik berat otonomi ada pada daerah kabupaten/kota sehingga keterwakilan daerah lebih tetap tidak berada pada provinsi, tetapi ada pada kabupaten/kota<sup>36</sup>. Harapannya dengan keterwakilan kabupaten/kota akan mencegah DPR dalam pembuatan keputusan politik nasional di dalam sidang bersama tidak bersikap sewenang-wenang. Atau Dewan Perwakilan Daerah ke depan supaya memiliki pengaruh walupun tidak perkota/kabupaten haruslah diberikan kewenangan legislasi yang sama dengan DPR dalam setiap keputusan politik nasional (RUU) khususnya yang berkaitan dengan daerah sehingga sesuai tujuan lahirnya DPD ikut serta pengelolaan negara.

---

<sup>36</sup> Subardjo, *Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Penerapan Sistem Bikameral Dalam Lembaga Perwakilan Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, Hlm. 8-9.

#### **4. Amandemen Keempat**

Amandemen ke empat merupakan amandemen terakhir dilakukan pada tanggal 10 Agustus 2002 disahkan oleh ST MPR dan prosesnya selama 11 hari dari tanggal 1 hingga 11 Agustus 2002. Perubahan yang terjadi pada amandemen ini terdapat pada ketentuan, mata uang, bank sentral, kebudayaan, perekonomian nasional dan juga kesejahteraan sosial di Indonesia. Dalam perubahan ini terdapat penjelasan mengenai DPD merupakan bagian dari MPR, pergantian presiden, pernyataan perang dan damai serta perjanjian dengan negara-negara lain. Pada amandemen ke empat ini perubahan terdapat ada 14 Pasal, 2 bab, aturan peralihan dan aturan tambahan, yaitu; Pasal 2 (ayat 1), Pasal 3, Pasal 6(A) (ayat 4), Pasal 8 (ayat 3), Pasal 11 (ayat 1), Pasal 16, Pasal 23(B), Pasal 23(D), Pasal 24 (ayat 3), Bab XIII, Pasal 31 (ayat 1, 2, 3 dan 5), Pasal 32 (ayat 1 dan 2), Bab XIV, Pasal 33 (ayat 4 dan 5), Pasal 34 (ayat 1 sampai 4), Pasal 37 (ayat 1 sampai 5), Aturan Peralihan Pasal I, II dan III, Aturan Tambahan Pasal I dan II.

Perubahan penting dari amandemen keempat yaitu mengenai mata uang, bank sentral, pendidikan dan juga kebudayaan, perekonomian nasional Indonesia dan juga kesejahteraan sosial. isi dan perubahan keempat Amandemen Undang-Undang 1945, termasuk penghapusan atau penambahan Pasal/bab, yang disahkan pada 10 Agustus 2002 Perubahan ketiga pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah seperti dalam tabel berikut;

TABEL 2.3

## SUBSTANSI AMANDEMEN KEEMPAT UNDANG-UNDANG 1945

| No | Pasal | Amandemen Undang-Undang 1945  | Analisis  |
|----|-------|---|---|
| 1  | 2(1)  | (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.   | Kelebihan dari amandemen ayat ini adalah anggota DPD yang akan duduk di MPR harus melalui pemilihan umum sehingga bukan asal pilih saja melainkan sesuai dengan kualifikasi yang diminta. |
| 2  | 6A    | Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.  | Penjelasan lebih spesifik mengenai syarat-syarat calon presiden serta penegasan bahwa presiden dipilih melalui pemilu.  |
| 3  | 8     | Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai habis masa jabatannya. | Terdapat penambahan ayat ke 2 dan ke 3, mengenai pemberhentian presiden yang kemudian digantikan oleh wakilnya serta penentuan wakil presiden.  |

|   |                        |   |   |
|---|------------------------|---|---|
| 4 | 11                     | Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.  | Terdapat 1 ayat yang menyatakan bahwa presiden dapat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.   |
| 5 | 16                     | Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang.   | Sesudah amandemen, Presiden berhak mengangkat DPA yang memiliki tugas untuk memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dengan demikian, Pasal 16 ayat (1) dan (2) sesudah amandemen dilebur menjadi satu tapi dirubah dalam hal konten/dihapuskan.   |
| 6 | 23B                    | Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Undang-Undang.  | Menyatakan bahwa macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Undang-Undang  |
| 7 | 23D                    | Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan Undang-Undang   | Menyatakan bahwa Negara Indonesia memiliki bank sentral yang ketentuannya diatur dalam Undang-Undang.   |
| 8 | 24                     | Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang   | Menjelaskan badan kekuasaan yang berhubungan dengan kehakiman   |
| 9 | 31(1)<br>(2)(3)(<br>4) | (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan Undang-Undang. (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan | Kata pengajaran dirubah menjadi pendidikan hal ini dikarenakan apa yang ingin dituju oleh pemerintah ialah membina insan bukan hanya dari akal namun juga melibatkan perkara fisik dan mental serta hati dan hawa nafsu. Pembahasannya diubah menjadi kewajiban bagi setiap orang untuk mendapatkan pendidikan yang dibiayai oleh pemerintah. Usaha pemerintah dalam menyelenggarakan satu sistem |

belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

- 10 32(1)( 1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.
- Perubahan itu dilatarbelakangi oleh kebutuhan untuk menempatkan kebudayaan nasional pada derajat yang tinggi atas dasar pemahaman bahwa kebudayaan nasional, yang menjamin unsur-unsur kebudayaan daerah, merupakan identitas bangsa dan negara yang harus dilestarikan, dikembangkan, dan diteguhkan di tengah perubahan global yang pesat dan dapat mengancam identitas bangsa dan negara Indonesia. Sekaligus menyadari bahwa budaya Indonesia bukan budaya tertutup di tengah perubahan dunia.
- 11 33(1)( 1) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam Undang-Undang.
- Penyelenggaraan perekonomian nasional berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional untuk mensejahterakan masyarakat.

- |    |                        |   |   |
|----|------------------------|---|---|
| 12 | 34(1)(<br>2)<br>(3)(4) | (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam Undang-Undang.  | Pemeliharaan warga negara, pengembangan sistem jaminan sosial, serta penyediaan fasilitas pelayanan untuk kesejahteraan masyarakat.   |
| 13 | 37(1)(<br>2)<br>(3)(4) | (1) Usul perubahan Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. (2) Setiap usul perubahan Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. (3) Untuk mengubah Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar, Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. (4) Putusan untuk mengubah Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. | Agenda mengenai usulan perubahan Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dan perubahan jumlah minimal untuk penentuan yang akan menjadi 2/3 menjadi 1/3 |

*Sumber:* Analisis Data, 2020

Dari aspek tersebut terdapat penambahan mengenai ATURAN PERALIHAN yaitu Pasal I; Segala peraturan perUndang-Undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. Pasal II ; Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. Pasal III; Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung<sup>37</sup>. dan penambahan pada Aturan Tambahan yaitu Pasal I ; Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat 2003. Pasal II ; Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, UUD Negara Republik Indonesia 1945 terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal<sup>38</sup>.

Pemberlakuan atas Undang Undang tersebut tidak lepas dari peran politik dari semua strata. Diawali penghapusan Piagam Jakarta, pada tahun 1999-2002 dalam upaya memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia masa depan perubahan dilakukan oleh MPR. Majelis Permusyawaratan Rakyat sukses menerapkan prinsip *checks and balances*, termasuk membatasi kekuasaan eksekutif, MPR telah berhasil mengubah dengan tegas tentang darimana kedaulatan diperoleh (*locus of sovereignty*). Anggota MPR merupakan terdiri dari anggota-anggota DPR dan anggota-anggota DPD merupakan realisasi demokrasi perwakilan. Sebagai lembaga negara, MPR hanya eksis ketika DPR dan DPD berada dalam sidang gabungan (*joint session*). Keberhasilan kinerja MPR dalam Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan ketercapaian konstitusional dalam membentuk sistem ketatanegaraan yang lebih baik dan bersih. Komitmen MPR dalam mewujudkan perubahan ketatanegaraan begitu besar tanpa mengabaikan

---

<sup>37</sup>Peraturan Perundang-Undangan Tetap Berlaku Selama Belum Diterbitkan Yang Baru Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Yang Telah Diubah Dimaksudkan Untuk Mencegah Terjadinya Kekosongan Hukum Atau Ketidakpastian Hukum Sebagai Akibat Terjadinya Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>38</sup>Ketentuan Pasal I Aturan Tambahan Dirumuskan Sebagai Tindak Lanjut Adanya Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Khususnya Yang Terkait Dengan Perubahan Kedudukan Dan Wewenang MPR Sehingga Perlu Ada Peninjauan Terhadap Materi Dan Status Hukum Ketetapan MPRS Dan Ketetapan MPR. Adapun Ketentuan Pasal II Aturan Tambahan Dimaksudkan Untuk Menegaskan Bahwa Status Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tidak Lagi Merupakan Bagian Dari Naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan Demikian, Ketentuan Pasal II Aturan Tambahan Ini Mengakhiri Keberadaan Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Setelah Hal-Hal Normatif Di Dalamnya Dimasukkan Ke Dalam Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

nilai-nilai Pancasila bangsa Indonesia. Tercapainya kesepakatan nasional tentang Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia 1945, bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta sistem Pemerintahan Presidensial.

Perubahan Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang pertama sampai dengan keempat telah membawa hasil yang signifikan bagi bangsa Indonesia, terutama dalam mengubah sistematisa dan perumusan formal UUD Negara Republik Indonesia 1945. Dengan demikian, Perubahan UUD Negara Republik Indonesia 1945 sudah tidak dapat lagi disebut menerapkan sistem tradisi Amerika Serikat yang menjadi rujukan dalam pelaksanaan perubahan UUD Negara Republik Indonesia 1945<sup>39</sup>.

Perubahan UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang dilakukan Majelis Perwakilan Rakyat dalam beberapa hal terdapat pro kontra secara teoritis konseptual ataupun dalam praktek ketatanegaraan. Meskipun perubahan materi muatan pada Undang Undang Dasar Republik Indonesia mencapai lebih dari 50%, terdiri dari 207 ayat. Struktur dalam penambahan Pasal tidak konsisten sehingga menghasilkan perubahan pilotikrkan inovasi politik dan hukum dari Konstitusi. Hasil dari Konstitusionalisasi menghasilkan Pasal-Pasal tambahan. Seperti dalam pemilihan calon Presiden independen (Pasal 6A), pemberdayaan kewenangan DPD yang sejajar dengan DPR (Pasal 22C)<sup>40</sup>. Tidak adanya konsep utama atau naskah akademik dalam hal melaksanakan perubahan UUD Negara Republik Indonesia merupakan salah satu sebab terjadinya perbedaan teoritis dan konsep dalam mengatur materi muatan Undang-Undang Dasar. Hal tersebut sama dalam prosedur perubahan Undang-Undang Dasar yang tidak melibatkan rakyat.

Melihat fenomena karut-marutnya implementasi ketatanegaraan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, sedikitnya ada beberapa kelompok masyarakat yang bersaing pengaruh mengenai konstitusi diantaranya; *pertama*, kelompok yang biasa disebut Komite Nasional Penyelamat Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945. Dalam organisasi Komisi Nasional tersebut terdapat ada beberapa nama diantaranya KH Abdurrahman, Soetardjo Soerjogoeritno, Amin Aryoso, Ridwan Saidi, dan Tyasno Sudarto yang memimpin Gerakan Revolusi Nurani. Mereka berpendapat berubahnya nilai Undang-Undang Dasar Negara Republik

---

<sup>39</sup>Bagir Manan, "Teori Dan Politik Konstitusi, FH UII Press", Yogyakarta, 2003, Hlm. 232.

<sup>40</sup>A. Mukhie Fadjar, "Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi", Konstitusi Press, Jakarta Dan Citra Media, Yogyakarta, 2006, Hlm. 63-64.

Indonesia 1945 menjadi UUD 2002 merupakan bentuk pengaruh intervensi asing yang menyebabkan kehidupan kenegaraan mengarahkan pada *individualisme, materialisme, liberalisme* sehingga menjauh dari masyarakat yang adil dan makmur. Mereka menuntut supaya kembali saja ke naskah UUD 1945 asli(sebelum perubahan) bahkan kalau perlu dengan Dekrit<sup>41</sup>.

*kedua*, kelompok ini mendesak dilakukannya Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Hal ini didukung oleh 128 anggota DPD dan didukung anggota Fraksi Kebangkitan Bangsa MPR, anggota Fraksi PKS, dan Fraksi PBR. Dalam Kelompok ini mengusulkan perubahan Pasal perubahan pada Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3). Dasar perubahan adanya amandemen kelima tersebut untuk mengefektifkan posisi DPD dalam memperjuangkan kepentingan daerah, dalam dalam rangka peningkatan peran DPD dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, terutama pada mengembangkan prinsip *checks and balances* antar lembaga negara di indonesia.

*ketiga*, kelompok yang didominasi kekuatan politik dalam lembaga legislative seperti Partai Golkar, PDIP, PPP dan PAN. Kelompok inin menolak adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Menurut Wakil Ketua Umum PPP, perubahan konstitusi hanya untuk meningkatkan peran DPD dinilai terburu-buru dan tidak tepat waktu. Sejalan pula dengan pendapat Sekjen PDIP, perubahan konstitusi hanya menjadi keinginan sekelompok elite politik. Terlepas dari ketiga kelompok tersebut ada pula kelompok yang mengusulkan restorasi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Berdasarkan hal tersebut, konstitusi dikembalikan pada naskah asli, sementara hasil perubahannya ditempatkan pada bagian tambahan (*addendum*). Ide tersebut dicetuskan oleh ahli Dimiyati Hartono dalam bukunya Restorasi Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Tahapan yang diusulkan Dimiyati, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dikembalikan pada naskah aslinyas, sehingga hasil perubahan konstitusi dapat dianalisi mengenai mana yang salah dan mana yang benar sehingga dapat dilanjutkan. Barulah menyusun hasil dari restorasi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang lengkap. Dalam naskah tersebut termuat juga naskah Proklamasi 17 Agustus 1945, Pembukaan Undang-Undang Dasar

---

<sup>41</sup>Presiden Susilo Bambang Yudhoyono Dalam Pidato Sambutan Di Depan Peserta Kursus Singkat Angkatan Ke-14 Lembaga Ketahanan Nasional Di Istana Negara Tanggal 6 Juli 2006, Menyatakan Menghormati Pemikiran Sejumlah Pihak Yang Menginginkan Kembali Ke UUD 1945 Sebelum Empat Kali Diubah. Namun, Kalau Ada Pikiran Kembali Ke UUD 1945, Solusinya Bukan Dengan Dekrit Presiden. Bertanyalah Kepada Seluruh Rakyat Indonesia Dan Bagaimana MPR. Lihat “*Dekrit Bukan Solusi*”, Kompas, 7 Juli 2006.

Negara Republik Indonesia 1945, Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dan hasil analisis terhadap hasil perubahan yang diformat dalam tambahan<sup>42</sup>.

Perubahan dalam struktur keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD seperti mengacu seperti sistem dua kamar (*bicameral*). Akan tetapi sistem yang menyebutkan bahwa MPR terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD, belum terlihat seperti konsep dua kamar. Karena dalam sistem dua kamar bukan anggota yang menjadi unsur, akan tetapi badan itu tersendiri yaitu DPR dan DPD. Contohnya dalam Congress Amerika Serikat yang terdiri dari *Senate* dan *House of Representatives*. Karena jika anggota yang menjadi unsur maka anggota MPR adalah badan tersendiri di luar DPR dan DPD<sup>43</sup>.

Konsekuensi dari adanya sistem kamar kedua (*bicameral*) gagasan dua kamar (terdiri dari DPR dan DPD), diperlukan adanya nama untuk badan perwakilan yang mencerminkan dua unsur perwakilan bicameral tersebut, seperti Congress sebagai nama badan perwakilan yang terdiri dari *Senate* dan *House of Representatives*. Adapun nama yang diusulkan untuk badan perwakilan dua kamar di Indonesia yaitu tetap menggunakan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sebagai konsekuensi penggunaan nama MPR sebagai nama sistem dua kamar, maka MPR memiliki lingkungan kerja tetap tersendiri dan memiliki lingkungan kewenangan tersendiri. Wewenang MPR melekat pada wewenang DPR dan DPD, atau seperti dalam UUD Amerika Serikat negara lain dengan sistem dua kamar, yang menentukan wewenang Congress, *Parliament*, *Staten Generaal* yang pelaksanaannya dilakukan oleh kamar-kamar perwakilannya<sup>44</sup>.

Keberlangsungan setiap fungsi *inter-kameral* yang terjadi antara DPR-DPD hanya sebatas arena sesi kebersamaan keduanya. Ini artinya ketika DPR mengajak DPD dalam membahas Rancangan Undang-Undang yang terkait dengan otonomi daerah pada wilayahnya. DPD hanya dijadikan sebagai konsultatif *an sich*. Mereka tidak memiliki nilai tawar untuk ikut memberikan masukan secara langsung dalam pertemuan pembahasan RAPBN yang terkait dengan otonomi daerah. Pola hubungan *three chamber legislature* pada wilayah rancangan

---

<sup>42</sup>Budiman Tanuredjo, "Konstitusi Di Tengah Tarikan Kepentingan", Dalam Kompas, 7 Maret 2007

<sup>43</sup> Djoko Santoso Moeljono, "13 Konsep Beyond Leadership", Jakarta: Elex Media Komputindo, 2011, Hlm. 180.

<sup>44</sup>Bagir Manan, "Teori Dan Politik Konstitusi", FH UII Press, Yogyakarta, 2003, Hlm. 54.

namun ketika masuk dalam proses pengambilan keputusan hanya dilakukan DPR dan Presiden<sup>45</sup>.

Adanya suasana yang tidak representatif tersebut menyebabkan beberapa elemen untuk melakukan agenda perubahan kelima UUD 1945 yang difokuskan pada fungsi Dewan Perwakilan Daerah. Sehingga dibutuhkan Rencana Induk (*Grand Design*) menuju Amandemen UUD 1945. Fokus penataan ulang lembaga legislasi antara DPR-DPD-Presiden. Termasuk pembatasan kekuasaan presiden dalam pembentukan Undang-Undang dikembalikan pada ke DPD dan DPR, dan Presiden hanya diberi hak tolak atau hak veto. Usulan Amandemen UUD 1945 yang ditawarkan oleh DPD melalui amandemen 'terbatas' pada Pasal 22D sebagai upaya penguatan kewenangsn<sup>46</sup>, dapat dipandang sebagai usulan yang sangat elitis. Terjadinya hal tersebut karena;

*Pertama*, evaluasi atas titik lemah pembaruan pada amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang telah dilakukan sebanyak empat kali dari tahun 1999 sampai 2002 terdapat MPR selaku lembaga yang melakukan amandemen. *Kedua*, DPD dan MPR mendesak adanya penguatan pada masing-masing lembaga sehingga dapat memiliki kedudukan yang jelas pada lembaga tersebut jika dua lembaga tersebut melakukan perubahan, akan dapat berpengaruh pada Pasal-Pasal yang berkaitan. Seperti, Pasal mengenai hubungan antara DPD dengan DPR; DPD dengan MPR; DPD dengan Presiden; DPD dengan Daerah.

Dalam konsep sejarahnya bahwa Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melahirkan sebuah lembaga baru dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, yakni dewan perwakilan daerah (DPD)<sup>47</sup> yang sebelumnya dikenal dengan Utusan

---

<sup>45</sup>Krisna Harahap, "*Konstitusi Republik Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*", PT Grafitri Budi Utami, Jakarta, 2004, Hlm. 233.

<sup>46</sup> Pasal 22D UUD Republik Indonesia: Adalah 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 Penganbungan Daerah, Pengelolaan SDA Dan Sumber Daya Ekonomi, Serta Berkaitan Dgn Perimbangan Keuangan Pusat Dan Daerah; 2) Dewan Perwakilan Daerah Dapat 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; 4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah Dapat Diberhentikan Dari Jabatannya, Yang Syarat Syarat Dan Tata Caranya Diatur Undang Undang.

<sup>47</sup> Secara Sederhana Dewan Perwakilan Daerah Dapat Diartikan Sebagai Utusan Daerah (UD) Yang Kita Kenal Selama Ini Di MPR. Artinya, Dewan Perwakilan Daerah Dapat Juga Kita Istilahkan Dengan Kelembagaan Untusan Daerah Menjadi Badan Tersendiri Di MPR Seperti Halnya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Yang Juga

Daerah. Ia merupakan lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang anggotanya merupakan perwakilan dari setiap provinsi yang dipilih melalui Pemilihan Umum dengan jumlah yang sama 4 (empat) orang untuk setiap provinsi, untuk masa jabatan 5 (lima) tahun. Jumlah keseluruhan anggota DPD tidak lebih 1/3 (sepertiga) dari jumlah anggota DPR<sup>48</sup>.

Dewan perwakilan daerah adalah merupakan representasi penduduk dalam satu wilayah (ruang) yang akan mewakili kepentingan kedaerahan pada proses keputusan-keputusan politik yang penting tingkat nasional dari lembaga legislative, Dewan Perwakilan Daerah juga menjadi lembaga kontrol terhadap jalannya roda pemerintahan, sehingga Dewan Perwakilan Daerah benar-benar menjadi lembaga wakil rakyat yang anggotanya merupakan perwakilan dari setiap provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum<sup>49</sup>.

Ketentuan mengenai tugas dan tata cara pelaksanaannya diatur dalam peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 236 Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian Pasal 261 Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang tentang Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berkaitan dengan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah, ditentukan dalam Pasal 40 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003, Pasal 222 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, maupun Pasal 247 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014, bahwa Dewan Perwakilan Daerah merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga Negara. Berkaitan dengan fungsi Dewan Perwakilan Daerah, ditentukan dalam Pasal 41 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2003 bahwa Dewan Perwakilan Daerah mempunyai fungsi 1) Pengajuan usul, ikut dalam pembahasan

---

Diikuti Dengan Mereformasi Pencalonan Dan Pemilihannya. Bila Selama Ini Utusan Daerah Tidak Memiliki Badan Sendiri Di MPR, Maka Dewan Perwakilan Daerah Justru Merupakan Badan Sendiri Di MPR Selain DPR Sehingga Orang-Orang Menyebutnya *Bicameral Sistem*. Eddie Siregar, Et El, *Buku Panduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2014) Hlm. 142.

<sup>48</sup> A. Rosyid Al Atok, "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", (Malang : Setara Press, 2015). Hlm. 132.

<sup>49</sup> H.R. Daeng Naja, "Dewan Perwakilan Daerah : *Bicameral Setengah Hati*", Media Pressindo: Yogyakarta 2014. Hlm. 16.

dan memberikan pertimbangan yang berkaitan dengan bidang legislasi tertentu; 2) Pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang tertentu

Dalam Pasal 223 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 tahun 2009 maupun dalam Pasal 248 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014, disebutkan perihal fungsi Dewan Perwakilan Daerah sebagai berikut;

1. Pengajuan usul Dewan Perwakilan Daerah mengenai Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
2. Ikut dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan dan daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah;
3. Pemberian pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Daerah atas Rancangan Undang-Undang tentang anggaran pendapat dan anggaran belanja Negara dan Rancangan undang-undang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama; dan;
4. Pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, pemebentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan psat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja Negara, pajak, pendidikan, dan agama.

Keseluruhan fungsi Dewan Perwakilan Daerah tersebut ditujukan dalam kerangka perwakilan daerah sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 223 Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Dan Pasal 248 Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 2014. Tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah dalam Pasal 42 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2003:

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, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah mengusulkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat 1 kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat mengundang Dewan Perwakilan Daerah untuk membahas sesuai tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat.

3. Pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana pada ayat 2 dilakukan sebelum Dewan Perwakilan Rakyat membahas Rancangan Undang-Undang dimaksud pada ayat 1 dengan pemerintahan.

Dalam Pasal 231 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 tahun 2009 maupun dalam Pasal 256 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014, hak Dewan Perwakilan Daerah adalah sebagai berikut;

1. 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 perimbangan keuangan pusat dan daerah;
2. 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.
3. Memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang anggaran pendapatan dan belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama;
4. Melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja Negara, pajak pendidikan dan agama.

Dalam Pasal 232 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 tahun 2009, dan Pasal 257 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2014, disebutkan perihal hak yang dimiliki oleh tiap-tiap anggota Dewan Perwakilan Daerah yaitu: 1) bertanya B; 2) menyampaikan usul dan pendapat; 3) memilih dan dipilih; 4) Membela diri; 5) Imunitas; 6) Protokol; dan 7) Keuangan dan administrative<sup>50</sup>.

### **C. Dasar Hukum DPD Republik Indonesia**

Negara Indonesia dalam rangka mengakomodasikan kepentingan daerah secara efektif dan adil dalam rangka pembuatan keputusan politik yang bersifat nasional dan untuk memberdayakan potensi daerah, dibutuhkan sebuah lembaga. Lembaga ini mempunyai kewenangan-kewenangan tertentu. Salah satunya Untuk menjaga integrasi bangsa maka diperlukan suatu lembaga yang dapat memberikan masukan, pertimbangan dan bahkan

---

<sup>50</sup> Lebih Luas Lihat Dalam Pasal 232 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, Dan Pasal 257 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014.

pengawasan terbatas<sup>51</sup>. Hal ini salah satu Yang melatarbelakangi terbentuknya Dewan Perwakilan Daerah. DPD merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara. kedudukan DPD sebagai lembaga negara ditentukan dalam Pasal 40 UU No. 20 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU Susunan kedudukan). Dewan Perwakilan Daerah ini adalah lembaga negara baru yang berfungsi memperjuangkan aspirasi daerah dan kepentingan daerah.

Secara teoritis kehadiran DPD Republik Indonesia antara lain untuk membangun sebuah mekanisme kontrol dan keseimbangan (*checks and balances*) antar cabang kekuasaan negara dalam lembaga legislatif. Selain itu DPD Republik Indonesia diharapkan mampu menjamin dan menampung perwakilan kepentingan daerah-daerah secara memadai serta memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam lembaga legislatif. Sedangkan dasar pertimbangan politik kehadiran DPD Republik Indonesia adalah memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia; meneguhkan persatuan dan semangat kebangsaan seluruh daerah dalam forum yang mempertemukan berbagai latar belakang persoalan kedaerahan; meningkatkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam perumusan Rancangan Undang-Undang untuk kebijakan nasional; serta mempercepat pertumbuhan demokrasi, pembangunan untuk kemajuan daerah secara merata dalam kesetaraan dan berkesinambungan. Dalam penjelasan sebelumnya bahwa secara khusus Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan struktur lembaga negara sebagai bagian dari lembaga legislatif yang diatur dengan berbagai aturan dan dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum<sup>52</sup>, dapat dilihat pada bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah pada Pasal 22C dan Pasal 22D perubahan Undang-Undang Dasar tahun 1945. Disamping itu, terdapat peraturan Perundang-Undangan nasional terkait dengan Dewan Perwakilan Daerah, yakni melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2003<sup>53</sup>,

---

<sup>51</sup> Saafroedin Bahar Dan A.B Tangadililing, "*Integrasi Nasional: Teori, Masalah Dan Strategi*", Jakarta: Ghalia Indonesia, 1999, Hlm 59.

<sup>52</sup> Baca Dalam Mahkamah Konstitusi, 2010, Naskah Komajelis Permusyawaratan Rakyat ehsensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia Tahun 1945, Buku L1 Lembaga Perwakilan, Cetakan Pertama, Jakarta : Secretariat Jendral Dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi Republic Indonesia , Hlm.13-16.

<sup>53</sup> Undang-Undang Republic Indonesia Nnomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Diundangkan Pada Tanggal 31 Juli 2003, Diumumkan Kedalam Lembaran Negara Republic Indonesia Tahun 2003 Nomor 92 Dan Tambahan Lembar Negara Republic Indonesia Nomor 4310.

yang kemudian diubah dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 tahun 2009, dan terakhir dalam Undang-Undang Republik Indonesia 17 tahun 2014<sup>54</sup>.

Dalam Undang-Undang dinyatakan bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum. Anggota disetiap provinsi jumlahnya sama. Jumlah seluh anggota Dewan Perwakilan Daerah tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dan ditentukan pula bahwa Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun, segala hal perihal susunan dan kedudukan dewan perwakilan daerah diatur dengan Undang-Undang.

Beberapa tugas DPD seperti membuat Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, dan memberi kepada anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), melakukan fungsi pengawasan terhadap jalannya Undang-Undang mengenai otonomi daerah serta mengajukan SK Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Organisasi PPID (Pejabat dan Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi) di Lingkungan Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia terkait APBN. DPD juga mempunyai kewenangan dan tugas penting yang mesti dijalankan oleh setiap anggotanya demi kemajuan dan pertumbuhan di suatu daerah atau provinsi. Segala hal yang berhubungan dengan definisi DPD, tugas dan wewenang DPD, fungsi DPD serta hak dan keanggotaan DPD memiliki landasan dan dasar hukum tersendiri.

Dasar hukum Dewan Perwakilan Daerah terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 serta melalui surat keputusan (SK) dan peraturan pimpinan DPD RI sebagai berikut;

#### 1. Dasar Hukum Dewan Perwakilan Daerah dalam Undang-Undang Dasar 1945

##### a. Pasal 22 C Ayat 1, 2, 3, 4 UUD 1945

- (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.

---

<sup>54</sup>Undang – Undang Tepublik Indonesia Nomor 17 Tahun2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Diundangkan Pada Tanggal 5 Agustus 2014, Diumumkan Kedalam Lembaran Negara Republic Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 Dan Tambhan Lembaran Negara Republic Indonesia Nomor 5568.

- b. Pasal 22 D Ayat 1, 2, 3, 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- (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 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.

Selain tugas pokok yang melekat pada Pasal tersebut, Dewan Perwakilan Daerah juga memiliki kewenangan memberikan pertimbangan kepada DPR untuk pengisian jabatan strategis kenegaraan, yaitu dalam memilih anggota badan pemeriksa keuangan. Sedangkan dalam masalah keuangan negara Dewan Perwakilan Daerah memiliki kewenangan: (1) memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang APBN dan rancangan undang-undang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama, dan; (2) menerima hasil pemeriksaan keuangan Negara dari BPK untuk dijadikan bahan pertimbangan bagi DPR tentang Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan APBN<sup>55</sup>. Berdasarkan fungsi dan wewenang tersebut, terlihat bahwa Dewan perwakilan Daerah tidak mempunyai kewenangan dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

## 2. Dasar Hukum DPD Menurut SK dan Peraturan DPD RI

Peraturan Pimpinan DPD RI Mengenai Keterbukaan Informasi Publik pada Lembaga Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.

---

<sup>55</sup>Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca- Amendemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana, 2010, Hlm. 196.

- a. SK Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Organisasi PPID<sup>56</sup> (Pejabat dan Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi) di Lingkungan Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.
- b. SK Sekretariat Jenderal DPD RI No. 220B Tahun 2010<sup>57</sup> Tentang Standar Prosedur Operasional Layanan Informasi Publik dan Penetapan Pejabat Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi (PPID) Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.

Susunan dan keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah dapat dikaji dari rumusan Pasal 22C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 40 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003, Pasal 222 dan 227 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, Serta Pasal 246, Pasal 247 Dan 252 Undang-Undang Republik Nomor 17 Tahun 2014.

Didalam undang-undang RI no. 17 tahun 2014 tentang tentang Wewenang dan Tugas MPR, DPR, DPD, DPRD dalam Pasal 249 :

1. DPD mempunyai wewenang dan tugas
  - a. Mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pemebntukan 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 membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
  - c. Menyusun dan menyampaikan daftar inventaris 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 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, pengolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
  - f. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai

---

<sup>56</sup>Baca Lebih Lanjut Dalam Peraturan Sekretaris Jendral Dewan Perwakilan Daerah Republic Indonesia Nomor: 01 Tahun 2012, Tentang Organisasi Pejabat Pengelolaan Informasi Dan Dokumentasi Dilingkungan Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Daerah Republic Indonesia, Hlm.1-6.

<sup>57</sup>Baca Lebih Lanjut Dalam Surat Keputusan Sekeretrtris Jendral Dewan Perwakilan Daerah Republic Indonesia Nomor 220B Tahun2010 Tentang Standar Prosedur Operasional Layanan Informasi Public Dan Penetapan Pejabat Pengelollan Informasi Dan Dokumentasi (PPID) Secretariat Jendral Dewan Perwakilan Daerah Republic Indonesia,Hlm.1-3.

- 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 ditidakklanjuti;
- g. Menerima hasil pemeriksaan atas 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; dan
  - i. Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
  - j. 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<sup>58</sup>.

Dari pasal ini bahwasanya Dewan Perwakilan Daerah memiliki dua makna historis, yaitu DPD merupakan lembaga negara atau kekuasaan legislatif dan lembaga konstitusional. Dewan Perwakilan daerah (DPD) disebut sebagai lembaga negara karena keberadaannya sejak diamandemennkannya UUD 1945 diberlakukan. DPD sebagai lembaga konstitusional karena DPD memiliki 3 (tiga) fungsi:

- a. Fungsi Legislasi: dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang, ikut membahas RUU keduanya berkaitan dengan otonomi daerah, Hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- b. Fungsi Representasi: memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN, pajak, pendidikan dan agama, dan memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK;
- c. Fungsi Pengawasan (control): yaitu dapat mendapatkan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dibidang tertentu dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti, serta menerima hasil keuangan negara yang dilakukan BPK<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup>Eni Suharti, *MD3 (UU RI No. Tahun 2014) MPR, DPR, DPD, DPRD*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, Hlm. 136.

<sup>59</sup> M Zainor Ridho, "Eksistensi DPD" Dalam Jurnal Al-Ahkam, (*Jurnal Hukum, Sosial Dan Keagamaan*), Serang, Fakultas Syari'ah Dan Ekonomi Islam, Vol 4 No 1, 2016, Hlm. 105.

Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa Dewan Perwakilan Daerah merupakan lembaga Negara yang terdiri atas wakil-wakil daerah merupakan lembaga Negara yang terdiri atas wakil-wakil daerah provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum, dimana anggota Dewan Perwakilan Daerah tidak melebihi dari sepertiga dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat, yang kemudian keanggotanya diresmikan dengan keputusan presiden, berdomisili didaerah pemilihannya dan selama bersidang bertempat tinggal diibukota Negara Republik Indonesia, dan dengan masa jabatan 5( lima) tahun dan berakhir pada saat anggota Dewan Perwakilan Daerah yang baru mengucapkan sumpah/janji<sup>60</sup>. Berkaitan dengan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah, di sebutkan dalam Pasal 37 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2003 bahwa :

1. Bahwa Dewan Perwakilan Daerah terdiri atas seorang ketua dan sebanyak-banyaknya dua orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh Anggota Dewan Perwakilan daerah dalam sidang paripurna Dewan Perwakilan Daerah.
2. Selama pimpinan Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 2 belum terbentuk, Dewan Perwakilan Daerah dipimpin oleh pimpinan sementara Dewan Perwakilan Daerah.
3. Pimpinan sementara Dewan Perwakilan Daerah 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 tertua dan/atau anggota termuda usianya sebagaimana dimaksud pada ayat 3 berhalangan, sebagai penggantinya adalah anggota tertua dan/atau anggota termuda berikutnya.
5. Ketua dan wakil ketua Dewan Perwakilan Daerah diresmikan dengan Dewan Perwakilan Daerah.

Pasal 235 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 tahun 2009, maupun Pasal 260 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2014, disebutkan bahwa:

1. Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 2(dua) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Dewan Perwakilan Daerah dalam sidang paripurna Dewan Perwakilan Daerah.
2. Dalam hal pimpinan Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 (satu) belum terbentuk, Dewan Perwakilan Daerah dipimpin oleh pimpinan sementara Dewan Perwakilan Daerah.
3. Pimpinan sementara Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud ayat 2 terdiri atas 1(satu) orang ketua sementara dan 1 (satu) orang wakil ketua sementara yang merupakan anggota tertua dan anggota termuda usianya.

---

<sup>60</sup>I Gede Yusa, Dkk,2016, "*Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD RI 1945*", Malang : Setara Press, Hlm.12.

4. Dalam hal anggota tertua dan/atau anggota termuda sebagaimana dimaksud pada ayat 3 berhalangan, sebagai pengantinya adalah anggota tertua dan/atau anggota termuda berikutnya.
5. Ketua dan wakil ketua Dewan Perwakilan Daerah diresmikan dengan keputusan Dewan Perwakilan Daerah.
6. Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah sebelum memangku jabatannya mengucapkan janji/sumpah teksnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 229 ( dalam Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009) atau Pasal 258 ( dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014) yang dipandu oleh ketua Mahkamah Agung.

Aturan tatacara pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah, hal itu diatur dalam peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 37 Ayat 6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003, Pasal 253 Ayat 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, Dan Pasal 260 Ayat 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014.

Tugas pimpinan Dewan Perwakilan Daerah yakni 1) Memimpin sidang-sidang dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan; 2) Menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua; 3) Menjadi juru bicara Dewan Perwakilan Daerah; 4) Melaksanakann dan memasyarakatkan putusan Dewan Perwakilan Daerah; 5) Mengadakan konsultasi dengan presiden dan pimpinan lembaga Negara lainnya sesuai dengan putusan Dewan Perwakilan Daerah; 6) Mewakili Dewan Perwakilan Daerah dan/atau alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Daerah di pengadilan; 7) Melaksanakan putusan Dewan Perwakilan Daerah berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan; 8) Menetapkan arah, kebijakan umum dan strategi pengelolaan anggaran Dewan Perwakilan Daerah; dan 9) Pelaksanaan tugasnya dalam sidang paripurna Dewan Perwakilan Daerah<sup>61</sup>.

Dalam Pasal 236 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 dan Pasal 261 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014, disebutkan bahwa tugas pimpinan Dewan Perwakilan Daerah yakni sebagai berikut;

1. Memimpin sidang Dewan Perwakilan Daerah dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan;
2. Menyusun rencana kerja pimpinan;
3. Menjadi juru bicara Dewan Perwakilan Daerah

---

<sup>61</sup> Lihat Pasal 38 Ayat 1 Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003

4. Melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan Dewan Perwakilan Daerah
5. Mengadakan konsultasi dengan presiden dan pimpinan lembaga Negara lainnya sesuai dengan keputusan Dewan Perwakilan Daerah;
6. Mewakili Dewan Perwakilan Daerah di pengadilan
7. Melaksanakan keputusan Dewan Perwakilan Daerah berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan
8. Menetapkan arah dan kebijakan umum anggaran Dewan Perwakilan Daerah; dan
9. Meyampaikan laporan kinerja dalam sidang paripurna Dewan Perwakilan Daerah yang khusus diadakan untuk itu.

#### **D. Sistem Keanggotaan DPD Dalam Parlemen Di Indonesia**

Sejalan dengan tuntutan demokrasi guna memenuhi rasa keadilan masyarakat di daerah, memperluas serta meningkatkan semangat dan kapasitas paertisipasi derah dalam kehidupan nasional, serta untuk memperkuat Negara kesatuan republic Indonesia. Maka dalam rangka pembaruan konstitusi, MPR RI membentuk sebuah lembaga perwakilan baru, yakni dewan perwakilan daerah republic Indonesia (DPD RI). Pembentukan DPD RI ini dilakukan melalui perubahan ketiga undang-undang dasar Negara republic Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) pada bulan November 2001. Sejak sat itu maka sistem perwakilan dan paerlemen di Indonesia berubah dari sistem unicameral menjadi sistem bicameral<sup>62</sup>.

DPD (Dewan Perwakilan Daerah) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum dari perwakilan setiap provinsi. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi yang jumlahnya sama dan jumlah dari seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah tidak lebih dari sepertiga dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dewan perwakilan daerah paling sedikit bersidang sekali dalam setahun<sup>63</sup>.

Dalam kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dalam undang-undang Pasal 22C Ayat (1),(2),(3) dan (4) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945. Atau secara garis besar Dewan Perwakilan Daerah merupakan lembaga kedaulatan rakyat yang terdiri atas wakil-wakil daerah provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum. Anggota DPD dari setiap provinsi

---

<sup>62</sup> Markus Gunawan., *Buku Pintar Calon Anggota Dan Anggota Legislatif (DPR, DPRD, DPD)*. Jakarta : Transmedia Pustaka 2008. Hlm. 122.

<sup>63</sup> Lebih Luas Lihat Dewan Perwakilan Daerah Indonesia, “*Sekilas Mengenal Dan Memahami DPD RI*”, Jakarta : Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, 2006.

ditetapkan sebanyak empat orang. Jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR. Keanggotaan DPD diresmikan dengan keputusan presiden.

Masa jabatan anggota DPD adalah lima tahun dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPD baru mengucapkan sumpah/janji. Sebelum memegang jabatannya, anggota DPD mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama yang dipandu oleh ketua Mahkamah Agung dalam Sidang Paripurna DPD. Berdasarkan Pasal 221 UU No.27 Tahun 2009 tentang MPR DPR DPD dan DPRD, DPD terdiri atas wakil-wakil Daerah Provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum.

Anggota DPD dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak empat orang. Jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota dari DPR. Keanggotaan dari DPD diresmikan oleh keputusan dari presiden. Anggota DPD berdomisili pada daerah yang pemilihannya dan selama sidang bertempat tinggal di ibu kota negara Republik Indonesia. Masa jabatan dari anggota DPD ialah lima tahun dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPD baru mengucapkan sumpah/janji. Sebelum memegang jabatannya, anggota DPD mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama yang dipandu oleh ketua Mahkamah Agung dalam Sidang Paripurna DPD.

DPD periode keanggotaan 2004-2009 yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPR dan DPRD (UU Susduk) belum ada kejelasan mekanisme hubungan kerja internal DPD dan hubungan kerja DPD dengan lembaga lain. Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPR dan DPRD (UU MD3), lembaga DPD diatur lebih rinci fungsi, tugas dan wewenangnya. Beberapa peningkatan fungsi dan peranan DPD yang diatur dalam UU MD3, adalah hal penyusunan Prolegnas, pembahasan RUU, dan keikutsertaan DPD dalam pembahasan RUU APBN dalam hal pembahasan DAK dan kebijakan desentralisasi fiskal. Peningkatan peran DPD tersebut akan menuntut peningkatan dukungan Sekretariat Jenderal DPD sebagai sistem penunjang lembaga DPD. Sekretariat Jenderal DPD harus menyusun program-program kerja yang dituangkan dalam Rencana Strategis Sekretariat Jenderal DPD 2009-2014. Dengan adanya peningkatan dukungan Sekretariat Jenderal DPD terhadap DPD periode 2009-2014 maka Renstra Sekretariat Jenderal DPD 2009-2014 dibandingkan Renstra Sekretariat Jenderal DPD 2007-2009 mengalami perubahan yang cukup signifikan.

Dalam kelancaran pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang tersebut di atas, DPD telah melakukan pembagian tugas dan kerja anggota DPD ke dalam alat kelengkapan DPD. Beberapa nomenklatur dan jumlah alat kelengkapan DPD periode 2004-2009 mengalami perubahan pada periode 2009-2014, di antaranya adalah Panitia Ad Hoc (PAH) berubah menjadi Komite; Panitia Kerja Sama Antar Lembaga (PKALP) diubah menjadi Panitia Hubungan Antar-Lembaga. Selain itu terdapat juga Alat Kelengkapan yang baru yaitu Panitia Akuntabilitas Publik. Selanjutnya pembagian tugas di DPD tercermin dari alat-alat kelengkapan yang dimiliki sesuai dengan Tata Tertib DPD adalah sebagai berikut:

Pimpinan DPD, yang merupakan kesatuan yang bersifat kolektif, terdiri atas satu orang ketua dan dua orang wakil ketua. Pimpinan DPD mencerminkan keterwakilan kepulauan dan keterwakilan wilayah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dipilih dari dan oleh Anggota DPD dalam Sidang Paripurna. Pimpinan DPD mempunyai tugas antara lain:

1. memimpin sidang DPD dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan;
2. menyusun rencana kerja pimpinan;
3. menjadi juru bicara DPD;
4. Melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPD; mengadakan konsultasi dengan Presiden dan pimpinan lembaga negara lainnya sesuai dengan keputusan DPD;
5. Mewakili DPD di pengadilan;
6. Melaksanakan keputusan DPD berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
7. Menetapkan arah dan kebijakan umum anggaran DPD; dan
8. Menyampaikan laporan kinerja dalam Sidang Paripurna yang khusus diadakan untuk itu.

Empat Komite, yang ruang lingkup tugasnya mencakup bidang legislasi, anggaran, dan pengawasan. Seluruh anggota, kecuali Pimpinan DPD, wajib bergabung ke dalam salah satu Komite. Ruang lingkup tugas keempat Komite tersebut meliputi: Komite I : Otonomi Daerah; Hubungan Pusat dan Daerah; Pembentukan, Pemekaran, dan Penggabungan Daerah; Komite II Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Ekonomi lainnya; Komite III: Pendidikan dan Agama; Komite IV : RAPBN, Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, Memberikan Pertimbangan Hasil Pemeriksaan Keuangan Negara dan Pemilihan Anggota BPK, serta Pajak. DPD juga memiliki alat kelengkapan yang secara fungsional mendukung pelaksanaan tugas DPD, yakni:

Panitia Musyawarah yang bertugas antara lain: (1) merancang dan menetapkan acara serta kegiatan DPD termasuk sidang dan rapat; (2) merancang program dan arah kebijakan DPD selama 1 (satu) masa keanggotaan dan 1 (satu) tahun sidang; merancang dan menetapkan perkiraan waktu penyelesaian suatu masalah; (3) merancang dan menetapkan jangka waktu penyelesaian rancangan undang-undang, dengan tidak mengurangi hak Sidang Paripurna untuk mengubahnya; (4) memberikan pendapat kepada Pimpinan dalam menentukan garis kebijaksanaan yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang DPD; (5) menghimpun data, informasi, dan membuat perbandingan serta menyarankan hal-hal yang dapat menjadi contoh untuk perbaikan pola kerja sistem dan mekanisme DPD; (6) meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan DPD yang lain untuk memberikan keterangan/penjelasan mengenai hal yang menyangkut pelaksanaan tugas setiap alat kelengkapan tersebut; (7) menentukan penanganan terhadap pelaksanaan tugas DPD oleh alat kelengkapan DPD; (8) menjembatani tugas-tugas Anggota di daerah; dan (9) melaksanakan hal-hal yang oleh Sidang Paripurna diserahkan kepada Panitia Musyawarah.

Panitia Perancang Undang-Undang yang bertugas antara lain : (1) mengusulkan rancangan undang-undang untuk 1 (satu) masa keanggotaan DPD dan setiap tahun anggaran; (2) membahas usul rancangan undang-undang berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan; (3) melakukan kegiatan pembahasan, harmonisasi, pembulatan, dan pematapan konsepsi usul rancangan undang-undang yang disiapkan oleh DPD; (4) melakukan pembahasan, perubahan, dan/atau penyempurnaan rancangan undang-undang yang secara khusus ditugaskan oleh Panitia Musyawarah dan/atau sidang paripurna; (5) melakukan pembahasan terhadap rancangan undang-undang dari DPR atau Presiden yang secara khusus ditugaskan oleh Panitia Musyawarah atau Sidang Paripurna; (6) melakukan koordinasi, konsultasi, dan evaluasi dalam rangka mengikuti perkembangan materi usul rancangan undang-undang yang sedang dibahas oleh Komite; (7) melakukan evaluasi terhadap program penyusunan usul rancangan undang-undang; melakukan tugas atas keputusan Sidang Paripurna dan/atau Panitia Musyawarah; (8) mengusulkan kepada Panitia Musyawarah hal yang dipandang perlu untuk dimasukkan dalam acara DPD; (10) menyusun usulan rancangan acara serta kegiatan Panitia Perancang Undang-Undang untuk 1 (satu) Tahun Sidang, 1 (satu) Masa Persidangan, atau sebagian dari suatu Masa Sidang untuk selanjutnya disampaikan kepada Panitia Musyawarah; (11) menyusun usulan program dan kegiatan serta rancangan anggaran setiap tahun anggaran, sesuai dengan kebutuhan dalam rangka

pelaksanaan tugasnya, untuk selanjutnya disampaikan kepada Panitia Urusan Rumah Tangga; dan (12) membuat laporan kinerja dan inventarisasi masalah, baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat dipergunakan sebagai bahan oleh Panitia Perancang Undang-Undang pada masa keanggotaan berikutnya.

Panitia Urusan Rumah Tangga yang bertugas antara lain : (1) membantu Pimpinan dalam menentukan kebijakan kerumahtanggaan DPD, termasuk kesejahteraan Anggota dan pegawai Sekretariat Jenderal; (2) membantu Pimpinan dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan kewajiban yang dilakukan oleh Sekretariat Jenderal; (3) membantu Pimpinan dalam merencanakan dan menyusun kebijakan anggaran DPD; (4) mengawasi pengelolaan anggaran yang dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal; (5) mewakili Pimpinan melakukan koordinasi dalam rangka pengelolaan sarana dan prasarana kawasan gedung perkantoran MPR, DPR, dan DPD; (6) melaksanakan tugas lain yang berhubungan dengan masalah kerumahtanggaan DPD yang ditugaskan oleh Pimpinan berdasarkan hasil Sidang Panitia Musyawarah; dan (7) menyampaikan laporan kinerja dalam Sidang Paripurna yang khusus diadakan untuk itu.

Badan Kehormatan yang bertugas utamanya adalah untuk menegakkan Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik Anggota DPD dengan cara : (1) melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap Anggota; (2) menetapkan keputusan atas hasil penyelidikan dan verifikasi sebagaimana dimaksud huruf a; (3) menyampaikan keputusan sebagaimana dimaksud pada huruf b kepada Sidang Paripurna untuk ditetapkan.

Panitia Akuntabilitas Publik yang bertugas yaitu: (1) melakukan penelaahan lanjutan terhadap temuan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan yang disampaikan kepada DPD; (2) mengkaji dan meneliti terhadap indikasi penyimpangan anggaran pembangunan di daerah yang bersumber dari APBN; dan (3) melakukan advokasi dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat tentang penyimpangan anggaran pembangunan di daerah yang bersumber dari APBN.

Panitia Hubungan Antar-Lembaga Perwakilan yang bertugas antara lain: (1) membina, mengembangkan, dan meningkatkan hubungan persahabatan dan kerja sama antara DPD dengan lembaga sejenis, lembaga pemerintah maupun lembaga non pemerintah, baik secara bilateral

maupun multilateral, atas penugasan Sidang Paripurna maupun atas dasar koordinasi dengan Panitia Musyawarah, dan Komite; (2) mengkoordinasikan kegiatan studi banding yang dilakukan oleh Komite dan/atau Panitia Perancang Undang-Undang; (3) mempersiapkan segala sesuatu yang berhubungan dengan kunjungan delegasi lembaga negara sejenis yang menjadi tamu DPD; (4) mengadakan evaluasi dan menindaklanjuti hasil pelaksanaan tugas Panitia Hubungan Antar-Lembaga; (5) memberikan saran atau usul kepada Pimpinan tentang kerjasama antara DPD dengan lembaga negara sejenis, baik secara bilateral maupun multilateral; dan (6) mengadakan rapat gabungan dengan Pimpinan, Panitia Musyawarah, Panitia Urusan Rumah Tangga, dan Komite dalam rangka pembentukan delegasi DPD.

Panitia Kerja Khusus, apabila dipandang perlu DPD dapat membentuk alat kelengkapan berupa Panitia Kerja Khusus yang bersifat sementara dengan tugas tertentu yang diberikan oleh Sidang Paripurna. Selain alat kelengkapan yang disebut diatas, sebagai bentuk pengelompokan anggota DPD sebagai anggota MPR maka dibentuk Kelompok DPD di MPR yang juga merupakan bagian integral dari DPD. Kelompok DPD di MPR, bersifat mandiri dan dibentuk dalam rangka optimalisasi dan efektifitas pelaksanaan tugas, wewenang, dan fungsi sebagai Anggota MPR. Kelompok Anggota DPD di MPR RI yang bertugas antara lain : (1) mengkoordinasikan kegiatan Anggota DPD di MPR; (2) meningkatkan kemampuan kinerja DPD dalam lingkup dan fungsi sebagai Anggota MPR; dan (3) melakukan pendalaman hal-hal yang berkaitan dengan konstitusi dan hal-hal yang berkaitan dengan sistem ketatanegaraan<sup>64</sup>.

Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia tahun 1945 yang mengatur keberadaan Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur ketatanegaraan Indonesia itu antara lain dimaksudkan untuk:

1. Memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara kesatuan Republic Indonesia dan memperteguh persatuan kebangsaan seluruh daerah;
2. Meningkatkan agresi dan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijakan nasional berkaitan dengan Negara dan daerah;
3. Mendorong percepatan demokrasi, pembangunan dan kemajuan daerah secara serasi dan seimbang.

---

<sup>64</sup>Sri Sundari, "Koordinasi Dewan Perwakilan Daerah Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Penyerapan Aspirasi Masyarakat". Dalam Jurnal Transparansi 41 Vol. 1, No. 1, Juni 2018, Hlm. 29-48.

Dewan Perwakilan Daerah memiliki fungsi dibidang legislasi, anggaran, pengawasan, dan pertimbangan. Fungsi Dewan Perwakilan Daerah berkaitan erat dengan sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu:

1. 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. 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 yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
3. 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 ditindak lanjut<sup>65</sup>.

Pada Proses pengangkatan Dewan Perwakilan Daerah 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 berpendudukan sampai dengan 1.000.000 (satu juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya oleh 1.000 (seribu) orang pemilih;
  - b. Provinsi yang berpendudukan 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 berpendudukan lebih dari 5.000.000 (lima juta) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya oleh 3.000 (tiga ribu) orang pemilih;
  - d. Provinsi yang berpendudukan 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 berpendudukan lebih dari 15.000.000 (lima belas juta) orang

---

<sup>65</sup>Eddie Siregar, Et El, "*Buku Panduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*", Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2014. Hlm.143-144.

harus didukung sekurang- kurangnya oleh 5.000 (lima ribu) orang pemilih;

3. Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebar di sekurang-kurangnya 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.
4. 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<sup>15</sup>.

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 DPD dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak empat orang.
2. Jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari 1/3 jumlah
  - a. Anggota DPR.
  - b. (3) Keanggotaan DPD diresmikan dengan Keputusan Presiden.
3. 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:
  - 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 4 (empat) tahun yang dihitung sampai dengan tanggal pengajuan calon<sup>66</sup>.

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

---

<sup>66</sup>Ni'matu Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007, Hlm. 175.

terpilih.

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<sup>67</sup>, sedangkan calon anggota DPR cukup memanfaatkan (mendompleng) struktur partai politiknya sebagai mesin penghimpunan dukungan suara dalam pemilihan umum. Meskipun demikian, eksistensi anggota DPD dipandang lebih memiliki legitimasi social yang amat kuat karena dipilih langsung oleh masyarakat lokal, sedangkan rekrument atau pencalonan dan penetapan anggota DPR/DPRD sesuai UU No. 12 Tahun 2003 masih terbuka dalam menentukan siapa yang akan ditetapkan menjadi anggota DPR/DPRD.

Secara umum, basis komunitas dari setiap calon anggota DPD setidaknya berasal dari empat unsur utama. *Pertama*, basis komunitas spatial (*space base community*) dengan kemungkinan bersumber dari etnik atau daerah pemilihan 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 masa yang kuat di tingkat local (provinsi/kabupaten/kota), misalnya dari unsur Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, unsur pimpinan agama tertentu yang membasis di tingkat loka, dan semacamnya.

*Ketiga*, dari figure public yang dikenal atau akan dipilih lebih karena kepopulerannya, baik dari kalangan kampus maupun aktivis kondang, LSM, dan sebagainya. *Keempat*, elit ekonomi, yakni mereka yang memiliki kekuatan materi sehingga dikenal masyarakat dan apalagi bila dalam proses-proses kampanye. Persaingan dari figure keempat unsur itu, akan mewarnai proses-proses kampanye dan pemilihan anggota DPD dalam pemilu 2004.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Ni'matu Huda, *Hukum Tata Negara*....., Hlm. 178.

<sup>68</sup> Ni'matu Huda, *Hukum Tata Negara*....., Hlm. 179.