

BAB III
AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945 TENTANG KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH

A. Rekonstruksi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Amandemen Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945

Memahami dasar sub judul dengan kata rekonstruksi yang diartikan dengan “menata ulang”. Dalam kajian Jacques Derrida seperti dikutip dari Dadang, bahwa rekonsruksi dalam kajian ilmu menunjukkan bahwa ada pemikiran lain yang bisa menjadi pemikiran alternatif disamping pemikiran yang telah “ada”. Dimana nilai nilai tersebut tidak berarti menjurus pada penghancuran suatu konsep tanpa solusi.Tapi rekonstruksi juga bisa menawarkan konsep baru untuk menggantikan konsep lama sebagai kebenaran. Baginya, kebenaran selalu terkait dengan proses rekonstruksi. Kebenaran bukanlah sesuatu yang mutlak dan tetap, melainkan bergerak sejalan dengan perubahan kenyataan itu sendiri.Dalam arti ini dapatlah dikatakan, bahwa dekonstruksi merupakan sebuah teori tentang kebenaran¹.

Dari aspek kewenangan Dewan Perwakilan Daerah ada banyak hal yang menunjukkan kelemahan dari hasil tafsirdianataranya, pada tuntutan demokratisasi pengisian anggota lembaga belum secara komprehensif di rubah dimana pemilihan anggota DPD agar selalu mengikutsertakan rakyat.Ini artinya, pada awalnya DPD itu dengan sistem Utusan Daerah berubah lebih transferan dengan sistem pemilihan mengikuti sitem pemilihan anggota legislative.

Menurut Abraham liyanto anggota komite 1 Dewan Perwakilan Daerah Republic Indonesia (DPD RI) dalam upaya memperkuat kewenangan mengusulkan seharusnya DPD mempunyai Undang-Undang tersendiri selain UUD 1945 pasal 22 yang menyatakan DPD hanya dapat mengajukan dan ikut membahas berbagai Undang-Undang sperti mengenai otonomi daerah. Akan tetapi DPD tidak punya kewenangan untuk mengambil keputusan, dan tidak digabungkan dalam Undang-Undang MD3, karena kedudukan DPD yang masuk dalam Undang-Undang MD3 membuat DPD seperti lembaga mandul. Selain itu, Abraham menyebutkan lembaga-lembaga lain memiliki Undang-Undang tersendiri seperti Undang-Undang KPK, BPK, Bank Indonesia,

¹ Dadang Rusbiantoro, “*Bahasa Dekonstruksi Ala Foucault Dan Derrida*”, Jogjakarta: Tiara Wacana, 2020, Hlm 15; Lebih Luas Lihat Budi Harman, “*Filsafat Fragmentaris: Deskripsi, Kritik, Dan Dekonstruksi*”, Jogjakarta: Kanisius, 2011.

Kepolisian, dan sebagainya, DPD semestinya memiliki Undang-Undang tersendiri. Dengan adanya undang-undang tersendiri tersebut maka keterbatasan kewenangan DPD dalam UUD 1945 bisa diperkuat dan DPD bisa mengatur rumah tangganya dan bisa mengeksekusi setiap persoalan daerah tanpa dibatasi Undang-Undang².

Disamping itu adanya tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah yang jika tidak dikendalikan dengan baik akan berujung pada tuntutan sparatisme. Dengan demikian DPD sebagai representasi kepentingan rakyat di daerah dibutuhkan untuk menguatkan sinkronan antara keinginan daerah dengan berbagai kebutuhan dalam proses penganggaran, dan penguatan aspirasi rakyat tempat memilih. Dalam berbagai literature juga ditegaskan arah dekonstruksi DPD yang mengarah kepada pemahaman bersama antaran DPD yang terpilih dan rakyat yang memilih. Ini artinya anggota DPD harus sangat memahami wilayah pemilihan, sementara rakyat mendapat keluasaan dalam memilih³.

Seperti dijelaskan juga pada sub bab sebelumnya bahwa DPD adalah lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang dibentuk sebagai cabang kekuasaan legislatif. DPD merupakan lembaga perwakilan daerah anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Lembaga baru ini akan mendampingi dan memperkuat lembaga legislatif yang telah ada sebelumnya yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam memperjuangkan aspirasi dan pendapat rakyat.

DPD merupakan lembaga perwakilan kedaerahan yang anggota-anggotanya adalah perseorangan. Dengan demikian tugas, fungsi, dan wewenang DPD sangat terkait erat dengan memperjuangkan dan memadukan aspirasi, kepentingan, dan keberadaan wilayah-wilayah/daerah-daerah yang demikian banyak dan beragam di Indonesia dengan tetap menjagadan menjunjung tinggi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)⁴. Pembentukan DPD tentu saja menghadirkan beberapa macam pandangan akan sistem ketatanegaraan Indonesia yang dideskripsikan sebagai berikut:

Pandangan Pertama menyatakan bahwa sistem parlemen Indonesia sudah berubah dari sistem parlemen tunggal (unikameral) menjadi sistem parlemen dua kamar (bikameral).

² Hasanuddin aco, “perkuat kewenangan , DPD minta tidak diatur dalam Undang-Undang MD3” , dalam tribunnws.com, selasa 6 oktober 2020.

³ Lebih Luas Lihat BPKKRI. 2016. *Menakar Arah Amandemen UUD 1945*; Dewan Perwakilan Daerah: Jakarta. “*Laporan Kinerja Badan Pengembangan Kapasitas Kelembagaan DPD RI Masa Bakti 2014-2015*”. DPD RI: Jakarta. DPD RI. 2016. Jakarta. Efriza. 2014. “*Studi Parlemen : Sejarah. Konsep Dan Lanskap Politik Indonesia*”. Setara Press:Malang.

⁴ Sekretariat Jenderal MPR Dengan UNDP, 2003, “*Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia*”, Hlm. 12.

Pendapat kedua berpendapat bahwa sebenarnya dengan kehadiran DPD sebagai kamar kedua diparlemen tetap tidak mengubah sistem parlemen Indonesia yang bersifat unikameral sebab pada dasarnya DPD bukan merupakan lembaga legislatif (tapi fungsi legislatifnya terbatas) sepenuhnya dan menjadi satu dengan DPR dalam bingkai kelembagaan MPR. Sedangkan pendapat ketiga menyatakan bahwa, Indonesia malah telah menganut sistem parlemen tiga kamar(trikameral), karena kedudukan MPR yang tetap dipertahankan sebagai bagian dari sistem parlemen Indonesia dengan tetap mempunyai Sekretariat Jenderal sendiri. Ketiga hal tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut:

TABEL 3.1

PERBEDAAN PENDAPAT SISTEM PERWAKILAN DI KELMBAGAAN INDONESIA

Pendapat pertama	Terjadinya perubahan Sistem parlemen di Indonesia dari unicameralmenjadi bicameral
Pendapat Kedua	Dewan Perwakilan Daerah tidak mengubah sistem parlemen di bersifat unicameral, karna DPD bukan merupakan anggota legislative
Pendapat ketiga	Indonesia telah menganut system parlemen tiga kamar (trikameral) karena kedudukan MPR sebagai bagian dari disistem parlemen Indonesia yang mempunyai secretariat jendral sendiri

Sumber: Analisis Data, 2020

Dengan sistem dua kamar (bikameral) tersebut bukan berarti dengan pembentukan DPD ini mengarah kepada negara federal, tapi dengan pembentukan DPD ini adalah bertujuan untuk menjalankan proses otonomi di daerah berjalan dengan baik dengan tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan dasar filosofis Negara Indonesia, pembangunan di daerah berjalan dengan optimal dan kebutuhan-kebutuhan didaerah dapat tersalurkan ke pusat demi kesejahteraan masyarakat daerah. Namun secara historis, tujuan pembentukan parlemen bikameral memang biasanya dihubungkan dengan bentuk negara federal yang bertujuan untuk melindungi formula federasi itu sendiri. Dalam sistem pemerintahanparlementer, ada dua alasan utama digunakannya sistem bikameral ini, yaitu:(a) adanya kebutuhan untuk menjamin keseimbangan yang lebih stabil antara pihak eksekutif dan legislatif, dan (b) keinginan

untuk membuat sistem pemerintahan benar-benar berjalan lebih efisien dan lancar melalui apa yang disebut *'revising chamber'*⁵.

Lembaga legislatif mempunyai tiga jenis fungsi yaitu fungsi pengaturan (legislasi), fungsi pengawasan (kontrol), dan fungsi pertimbangan dan perwakilan (representasi). Dalam fungsi perwakilan, terdapat tiga sistem perwakilan yang dipraktikkan diberbagai negara demokrasi, yaitu: 1) Sistem Perwakilan Politik (*political representation*); 2) Sistem perwakilan teritorial (*territorial representation atau regional representation*); 3) Sistem perwakilan fungsional (*functional representation*)⁶.

Gagasan membentuk DPD-RI bertujuan untuk meningkatkan derajat keterwakilan daerah sehingga diharapkan DPD-RI mampu mengagregasi dan mengartikulasi kepentingan daerah dalam kebijakan dan regulasi pada tataran nasional. Artinya, kehadiran DPD-RI sebagai kamar kedua di parlemen sangat penting dan strategis dalam perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia guna mewujudkan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi. Gagasan dasar pembentukan DPD-RI adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Keinginan tersebut berangkat dari indikasi yang nyata bahwa pengambilan keputusan yang bersifat sentralistik pada masa lalu ternyata telah mengakibatkan ketimpangan dan rasa ketidakadilan, dan diantaranya juga memberi indikasi ancaman keutuhan wilayah negara dan persatuan nasional.

Latar belakang pembentukan DPD-RI tersebut tidak sepenuhnya tercermin dan terjabarkan dalam ketentuan Pasal 22D Undang-Undang-RI 1945. Karenanya, perubahan kelima dan seterusnya wajib dilakukan untuk terus menyempurnakan hukum dasar yang menjadi pegangan kehidupan bernegara. Usulan DPD-RI tentang perubahan Undang-Undang RI 1945 dalam naskah Undang-Undang RI 1945, yaitu DPD-RI dapat mengajukan kepada DPR-RI 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

⁵ Jimly Asshiddiqie, 2004, "*Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*", Hlm. 164.

⁶ Jimly Asshiddiqie, 2006, "*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara: Jilid II. Sekjend Dan Kepaniteraan MKRI*", Jakarta, Hlm. 40.

keuangan pusat dan daerah⁷. Undang-Undang 1945 ini telah mengalami 4 kali perubahan dimana dalam perubahan tersebut terdapat beberapa Pasal dan juga ketentuan yang dirubah dan juga sebagian tetap tidak berubah sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya. Sedangkan perubahan signifikan amandemen munculnya Dewan Permusyawaratan Daerah terjadi pada amandemen ketiga.

Amandemen yang ketiga disahkan melalui ST MPR pada tanggal 10 November 2001. Ada sebanyak 3 Bab dan juga 22 Pasal yang dilakukan amandemen pada tahap ketiga. Bab-bab yang dilakukan amandemen ini yaitu Bab VIIA, Bab VIIB, dan juga Bab VIIIA. Sedangkan Pasal- Pasal yang dilakukan amandemen pada tahap ketiga ini yaitu terdiri dari Pasal 1, Pasal 3, Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7A hingga Pasal 7C, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 17, Pasal 22C hingga 22E, Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23E, 23E, 23F, 23G, Pasal 24, Pasal 24 A hingga 24C: Perubahan ketiga pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah seperti dalam tabel berikut;

TABEL 3.2

SUBSTANSI AMANDEMEN KETIGA UNDANG-UNDANG 1945

NO	Pasal	Amandemen Undang-Undang RI 1945	Analisis
1	1(1)(2)	(1) Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik (2)Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undand Dasar.(3) Negara Indonesia adalah negara hukum.	Ditegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, namun tidak dicantumkan dengan tegas apa landasan hukum kedaulatan tersebut,.sehingga dikhawatirkan terjadinya kelemahan dalam bidang politik dan hukum dalam pelaksanaannya serta MPR dalam menjalankan kedaulatnnya tidak dibatasi oleh Undang-Undang. Negara Indonesia mempertegas statusnya sebagai negara hukum karena pada saat Orde Baru

⁷A.M. Fatwa, “Potret Konstitusi Pasca Amademen UUD 1945”, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2009, Hlm 304.

- kekuasaan banyak diselewengkan dan semuanya dik uasai oleh para ‘kerah-putih’ sehingga dengan ditambahkannya Pasal ini, maka semua orang Indonesia, tanpa melihat statusnya dalam berbuat harus tetap dipertanggungjawabkan di depan hukum yang berlaku di Indonesia.
- 2 3(1)(2)(3) (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.
- MPR selain menetapkan Undang-Undang juga dapat merubahnya sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, apabila dipandang suatu Pasal tidak sesuai dengan zaman. MPR berwenang sebagai lembaga yang melantik presiden dan wakil presiden saja, karena sebelumnya MPR juga memilih, mengangkat, dan memberhentikan presiden dan wakil presiden. MPR hanya berwenang untuk memberhentikan presiden dan wakil presiden berdasarkan Undang-Undang, dengan alasan presiden/wapres itu gagal dalam melaksanakan pemerintahan. Mereka tidak berwenang untuk memilihnya
- 3 6(1)(2) (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan
- Kelebihan dari amandemen ayat ini adalah sudah adanya ketentuan yang jelas mengenai kriteria mutlak calon presiden dan wakil presiden Indonesia.

tugas dan kewajibannya sebagai Presiden dan Wakil Presiden. (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang - undang.

- 4 6A(1)(2) (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih lama dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. (4) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang.
- 4 6A(1)(2) (3) Penjelasan lebih spesifik mengenai syarat-syarat calon presiden serta penegasan bahwa presiden dipilih melalui pemilu.
- 4 6A(1)(2) (4) Penjelasan lebih spesifik mengenai syarat-syarat calon presiden serta penegasan bahwa presiden dipilih melalui pemilu.
- 5 7A Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. selanjutnya terjadi penambahan pada Pasal 7B,7C⁸
- 5 7A Menegaskan presiden dan wakil presiden dapat diberhentikan apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum.
- 6 8(1)(2) (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai
- 6 8(1)(2) (1) Terdapat penambahan ayat ke 2 dan ke 3, mengenai pemberhentian presiden yang kemudian digantikan oleh

⁸Lebih Lanjut Lihat Dalam UUD 1945 AMANDEMEN Ketiga

- masa jabatannya. (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.
- 7 11(1)(2) (1) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (2) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-Undang.
- 8 17(1)(2) (3)(4) (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diperhentikan oleh Presiden. (3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintahan. diubah menjadi (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang.
- Terhadap penanbahan ayat ke 2 dan ke 3 yang menyetakan bahwa presiden dapat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan adanya tindak lanjut presiden sebagai kepala pemerintahan dengan membuat perjanjian internasional.
- Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran jajaran dalam kementerian sesudah amandemen harus disesuaikan/diatur dalam Undang-Undang yang berlaku. Bukan sepenuhnya ada di tangan Presiden.

Sumber: Analisis Data, 2020

selanjutnya terjadi penambahan BAB tentang Dewan Perwakilan Daerah yaitu Pasal 22C: (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 Rakyat Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah. (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan Undang-Undang. dan Pasal 22D yang terdiri dari

- (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. Pasal ini menjadi bahasan utama pada penelitian ini. Dewan Perwakilan Daerah lembaga baru yang dibentuk untuk memberi keseimbangan terhadap DPR-RI dengan basis perwakilan daerah. Sebagai lembaga penyeimbang, kehadiran DPD-RI diharapkan dapat mengawal pelaksanaan otonomi daerah dan mampu menjembatani kepentingan pusat dan daerah, serta memperjuangkan kesejahteraan daerah yang berkeadilan dan berkesetaraan.

Pembentukan DPD merupakan peningkatan dari Utusan Daerah sebagai anggota tambahan dalam MPR, seperti yang diatur dalam ketentuan sebelumnya. Gagasan membentuk DPD-RI bertujuan untuk meningkatkan derajat keterwakilan daerah sehingga diharapkan DPD-RI mampu mengagregasi dan mengartikulasi kepentingan daerah dalam kebijakan dan regulasi pada tataran nasional. Artinya, kehadiran DPD-RI sebagai kamar kedua di parlemen sangat penting dan strategis dalam perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia guna mewujudkan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi Proses pembahasan, berkembang kuat pandangan tentang perlu adanya lembaga yang dapat mewakili kepentingan-kepentingan daerah, serta untuk menjaga keseimbangan antar daerah dan antara pusat dengan daerah, secara adil dan serasi.

Gagasan dasar pembentukan DPD-RI adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Keinginan tersebut berangkat dari indikasi yang nyata bahwa pengambilan

keputusan yang bersifat sentralistik pada masa lalu ternyata telah mengakibatkan ketimpangan dan rasa ketidakadilan, dan diantaranya juga memberi indikasi ancaman keutuhan wilayah negara dan persatuan nasional. Keberadaan unsur Utusan Daerah dalam keanggotaan MPR-RI selama ini dianggap tidak memadai untuk menjawab tantangan-tantangan tersebut.⁹

Penambahan lain juga pada BAB tentang Pemilihan Umum Pasal 22E, Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23C dan BAB tentang Badan Pemeriksa Keuangan Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 23G, Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C¹⁰. Amandemen ketiga ini menitik beratkan perubahannya pada Kewenangan dari MPR, Kepresidenan, kekuasaan Kehakiman, Keuangan negara, impeachment serta juga memiliki inti perubahan pada bentuk serta kedaulatan negara Indonesia.

Mengacu pada Undang-Undang-RI 1945 (hasil amandemen), sebenarnya dengan keberadaan DPD-RI dalam sistem parlemen Indonesia saat ini, maka dalam struktur ketatanegaraan Indonesia telah terbangun suatu sistem parlemen “dua kamar” (bikameral) semacam two in one yakni kamar DPD-RI itu sendiri dan kamar DPR-RI bersama sama dalam satu wadah MPR-RI¹¹. Sebagai mana halnya DPR-RI (sesuai dengan Pasal 5 Ayat 1 Undang-Undang-RI 1945 Amandemen), dalam kedudukan sebagai parlemen selayaknya DPD-RI juga memiliki kewenangan penuh terkait dengan Rancangan atau amandemen suatu Undang-Undang. keberadaan dan peran DPD-RI sebagai bagian dari parlemen, sebenarnya bukanlah merupakan isu yang baru sama sekali. Isu ini bahkan telah muncul sejak kehadiran DPD-RI dalam struktur ketatanegaraan¹². Saat ini keberadaan DPD-RI dalam sistem ketatanegaraan, inisiatif amandemen kelima Undang-Undang-RI 1945 kembali di revitalisasi.

⁹A.M. Fatwa, “Potret Konstitusi Pasca Amademen UUD 1945”, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2009, Hlm. 304.

¹⁰Lebih Lanjut Lihat Dalam UUD 1945 AMANDEMEN Ketiga.

¹¹DPD Seharusnya Berhak Dan Berwenang Untuk Menolak Suatu Rancangan/Usul Amandemen Undang-Undang, Baik Yang Berasal Dari Inisiatif Pemerintah (Presiden) Maupun Dari DPR. Kewenangan Ini Bahkan Tidak Bisa Ditawar Jika RUU/UU Tersebut Terkait Dengan Kepentingan Dan Aspirasi Masyarakat Daerah. Namun Sepanjang Yang Bisa Ditelusuri Dari UUD 1945 Pasal 22D Dan Pasal 5 Ayat (1), DPD Sebagai Parlemen Yang Mewakili Masyarakat Daerah Tidak Dibekali Dengan Kewenangan Tersebut. Tegasnya DPD Hanya Mempunyai Peran Konsultatif Sebagai Supporting System (Sistem Pendukung) Bagi DPR, Yakni Sebatas Memberikan Pandangan Dan Pendapat Dalam Pembahasan Suatu RUU Dimana Kewenangan Dan Keputusan Legislasi Yang Sebenarnya Tetap Berada Di Tangan DPR Bersama Presiden. Maka Tidaklah Berlebihan Jika Harus Dikatakan Bahwa Reformasi Konstitusi Terkait Kekuasaan Legislatif DPD Tidak Lebih Dari Suatu Perjuangan Setengah Hati.

¹²Pada Periode Awal Keberadaan DPD-RI Di MPR-RI Misalnya, Tepatnya Pada Tahun 2006, DPD-RI Telah Gencar Berinisiatif Mengajukan Perubahan (Amandemen) Kelima Terhadap UUD-RI 1945 Sebagai Upaya Untuk Menegaskan Eksistensi Sistem Parlemen Bikameral Dalam UUD-RI 1945 Itu Sendiri. Beberapa Fraksi Di DPR Bahkan Secara Terbuka Telah Menyatakan Dukungannya Terhadap Inisiatif Ini, Di Antaranya

Setiap proses amandemen menghasilkan ketetapan yang berbeda-beda. Di amandemen pertama misalnya, amandemen lebih berfokus untuk membatasi presiden agar tidak berkuasa dalam jangka waktu yang lama, sebagaimana yang terjadi di era Orde Baru. Sementara pada amandemen kedua, setidaknya ada tiga fokus yang dikerjakan: memberikan peran lebih kepada daerah melalui desentralisasi kekuasaan, menguatkan peran DPR sebagai lembaga legislatif, dan memperluas cakupan Pasal-Pasal yang berhubungan dengan jaminan HAM. Selanjutnya, pada amandemen ketiga, amandemen ditujukan untuk mengatur posisi lembaga negara. MPR misalnya, tak lagi memegang peran untuk memilih presiden dan wakil presiden karena proses pemilihan diubah menjadi pemilihan secara langsung. Selain itu, amandemen juga mengakomodir kehadiran lembaga baru berwujud Mahkamah Konstitusi. Lalu pada amandemen keempat, proses amandemen hanya meneruskan pembahasan pada amandemen sebelumnya.

Amandemen Undang-Undang 1945 juga turut menghapus sistem unicameral dan digantikan oleh sistem bikameral. Dalam sistem tersebut, supremasi MPR dibatasi. Amandemen Undang-Undang 1945 lebih menyediakan ruang untuk keterwakilan dari DPR dan DPD. DPR merepresentasikan rakyat, sementara DPD mewakili daerah. Perubahan yang paling mendominasi pada amandemen Undang-Undang 1945 yaitu mengubah proses pemilihan presiden dan wakilnya menjadi terbuka. Artinya, presiden dan wakilnya dipilih oleh rakyat secara langsung lewat mekanisme pemilu. Ini dibuat untuk menghindari pengalaman pahit selama Orde Baru ketika Soeharto berkuasa dalam waktu yang sangat lama. Imbasnya: pemerintahan berjalan secara otoriter. Dengan amandemen pula presiden bisa dimakzulkan bila terbukti melanggar ketentuan Undang-Undang. proses perubahan Undang-Undang juga melahirkan lembaga kehakiman baru dalam wujud Mahkamah Konstitusi yang termaktub melalui Pasal 24 ayat 2 Undang-Undang 1945. Kehadiran MK melengkapi kedudukan lembaga hukum yang sebelumnya hanya dijalankan oleh Mahkamah Agung.

Kenyataan setelah perubahan ketiga dan keempat UUD 1945, DPD hadir sebagai lembaga negara perwakilan daerah, namun menimbulkan banyak persoalan mulai dari ruang lingkup, hak, fungsi, tugas dan kewenangannya. Selain itu, masalah kedudukannya sebagai lembaga negara perwakilan daerah sampai kedudukannya dalam sistem perwakilan dua kamar. Salah satu fungsi,

hak, tugas dan kewenangan yang disoroti adalah kurang menyentuh daerah, juga kurang efektif memberi pengaruh terhadap kebijakan tingkat nasional.

Kekurangan itu disebabkan oleh beberapa kendala *pertama*; Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga negara perwakilan baru, lebih muda usia dibandingkan DPR sebagai lembaga negara perwakilan politik. *kedua*; Kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 dalam Pasal 22D ayat (3) materinya tidak menyeluruh untuk kepentingan daerah, yakni hanya dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu. *Ketiga*; Kewenangan yang terbatas ini, semakin tidak dapat diwujudkan oleh UU. No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD (disebut UU MD3) dan DPRD dan Peraturan Tata Tertib DPD.

Keempat; Meskipun diberikan hak, fungsi, tugas dan kewenangan pengawasan terhadap undang-undang tertentu, namun tidak diberikan kewenangan untuk mengawasi dan menindaklanjuti hasil pengawasannya. Undang-undang MD3 pun tidak memberi peluang kepada DPD untuk mengetahui tindak lanjut hasil pengawasannya yang telah disampaikan kepada DPR. *kelima*; Kendala lainya adalah, bahwa UU MD3 tidak memuat ketentuan yang mengatur hak DPD untuk meminta keterangan dari pejabat negara, pejabat pemerintah dan pejabat lainnya, seperti yang diberikan kepada DPR dalam undang-undang tersebut. Seluruh hak dan kewenangan yang diberikan kepada DPD tidak seimbang dengan kewenangan DPR. Baik UUD 1945, maupun UU MD3, tidak mengatur mengenai hubungan kewenangan DPD dengan Daerah (Pemda dan unsur masyarakat daerah).

Dengan demikian muncul berbagai hambatan melaksanakan kewajiban menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat di daerah. Kendala yang timbul kemudian dari hal tersebut bagaimana menemukan formula hubungan antara DPD dengan Pemerintah Daerah, DPRD dan unsur masyarakat daerah dalam rangka melaksanakan fungsi-fungsi, khususnya fungsi perwakilan daerah, yakni memberdayakan/mengikut sertakan daerah dalam pengelolaan negara.

Melalui Perubahan UUD 1945 Solusi yang diharapkan paling utama memberdayakan fungsi pengawasan DPD adalah perubahan Kelima. Seperti tujuan awal, seharusnya memunculkan ketegasan dalam Pasal perubahan, bahwa DPD dalam UUD 1945 antara lain bermaksud mengikut sertakan daerah dalam kebijakan nasional. Fungsi pengawasan DPD dan DPR terhadap eksekutif (pelaksana undang-undang), seharusnya dirumuskan bahwa, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah mengadakan sidang bersama dalam forum Majelis

Permasyarakatan Rakyat. Kewenangan mengubah dan menetapkan Undang Undang Dasar memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden atas usul Dewan Perwakilan Rakyat apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya; atau terbukti melakukan perbuatan tercela; ataupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden; untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan; dan untuk memilih Wakil Presiden ketika Wakil Presiden menggantikan Presiden dalam hal terjadi kekosongan Presiden¹³.

Konstruksi dasar dari hasil revisi UUD 1945 (1998-2002) terlalu menitik beratkan pada DPR, dalam bidang pengawasan DPR mendapat porsi kekuasaan yang besar dibandingkan kekuasaan DPD, sehingga kekuasaan DPR tidak dapat dikontrol oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya. Ketidak seederajatan antara cabang-cabang kekuasaan negara tidak memberikan tempat bagi mekanisme pengawasan diantara cabang-cabang kekuasaan (*checks and balances system*).

Penguatan pengawasan DPD yang penting adalah, meletakkan fungsi pengisian jabatan publik, yaitu perlu persetujuan DPR dan/atau DPD. Jabatan publik ini merupakan jabatan-jabatan yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang. Misalnya, pengisian Hakim Konstitusi, Hakim Agung, anggota Badan Pemeriksa Keuangan, anggota Komisi Yudisial, gubernur Bank Indonesia, anggota Komisi Pemilihan Umum, anggota Komisi Pemberantasan Korupsi dan lain-lain.

Fungsi pengawasan ideal yang harus dimiliki dan diberdayakan oleh DPD adalah, dalam Perspektif mekanisme *check and balances* yang efektif, yakni apabila DPD diberikan fungsi untuk tidak sekedar mengawasi pelaksanaan Undang-Undang secara formal belaka, melainkan juga mengawasi secara materiil (substansial), tentang apa yang diinginkan oleh Undang-Undang tersebut, terutama dikaitkan dengan kebijakan-kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah.

Gagasan utama dalam *checks and balances* adalah upaya untuk membagi kekuasaan yang ada ke dalam cabang-cabang kekuasaan dengan tujuan mencegah dominasi suatu kelompok. Bila seluruh cabang-cabang kekuasaan tersebut memiliki checks terhadap satu sama lainnya, berarti *checks* tersebut dipergunakan untuk menyeimbangkan kekuasaan. Suatu cabang kekuasaan yang mengambil terlalu banyak kekuasaan, sebaiknya dibatasi melalui tindakan cabang kekuasaan

¹³ Dewan Perwakilan Daerah, "Naskah Akademis Usulan Amandemen Komprehensif-Dasar-Dasar Pemikiran Usulan Perubahan UUD 1945", 2011, Hlm, 75.

yang lain. *Checks and Balances* dalam sistem pemisahan kekuasaan antara lain membatasi kekuasaan eksekutif yang cenderung korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan. Idealnya *Checks and Balances* antara DPD dengan DPR dalam sistem perwakilan dua kamar diadakan untuk mengawasi kinerja DPR dan DPD.

Demikian pula dalam rangka membatasi kekuasaan eksekutif menjalankan Undang-Undang perlu dikontrol secara menyeluruh, baik pelaksanaan Undang-Undang, peraturan Perundang-Undangan dan seluruh aturan-aturan kebijakan pemerintah di pusat maupun di daerah. Oleh karena gagasan sistem pengawasan berimbang ingin dibangun dalam Undang-Undang Dasar, maka perubahan amandemen ke-5 kelak memberi hak-hak yang sama antara DPD dan DPR.

Pemberian hak yang sama dalam rangka *checks and balances* bagi DPR dan DPD adalah konsekuensi dari tidak adanya perbedaan kedudukan antara anggota DPR dan anggota DPD sebagai anggota lembaga legislatif. Sehingga keseluruhan hak diperlukan dalam rumusan pengaturan idealnya adalah :

1. Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, fungsi pengawasan, fungsi pengisian jabatan publik, dan fungsi keterwakilan.
2. Dalam melaksanakan fungsinya, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak mengajukan rancangan undang-undang, 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 dan anggota Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat, hak imunitas, serta hak protokoler dan keuangan¹⁴.

Masalah utama setelah perubahan keempat UUD 1945, sehingga perlu perspektif amandemen berikutnya adalah, karena tidak adanya tindak lanjut hasil pengawasan DPD. Ujung suatu pengawasan atas pelaksanaan undang-undang bermaksud untuk memberikan kesempatan kepada anggota DPR dan anggota DPD mengajukan Rancangan Undang-Undang baru, perubahan undang-undang, mengganti Undang-Undang lama, mengeluarkan rekomendasi politik dan menyatakan pendapat mengenai pelaksanaan Undang-Undang.

Upaya menguatkan fungsi DPD khususnya pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, selain diperlukan perubahan UUD 1945, upaya lain yang perlu didorong dan didukung, adalah lahirnya konvensi ketatanegaraan baru yang dapat membuat eksistensi dan pelaksanaan

¹⁴Dewan Perwakilan Daerah, "*Naskah Akademis Usulan Amandemen Komprehensif-Dasar-Dasar Pemikiran Usulan Perubahan UUD 1945*", 2011, Hlm, 75.

fungsi, hak, tugas dan wewenang DPD lebih efektif. bukan sekedar bahwa DPD itu ada, melainkan DPD dalam bentuk prosedur ketatanegaraan.

Konvensi ketatanegaraan, dapat dilakukan melalui tiga bentuk, antara lain:

1. Konvensi menghapuskan (*nullifying*) beberapa ketentuan Undang Undang Dasar. Menghapuskan di sini bukan berarti mengubah (*amend*) atau membatalkan (*abolish*). Menghapuskan di sini sekedar membuat ketentuan UUD tidak dilaksanakan menurut bunyi atau arti yang terkandung di dalamnya. Bentuk ini lebih tepat dikatakan membungkam atau mendinginkan UUD¹⁵. Dalam bentuk konvensi ini menyebabkan UUD tidak efektif.
2. Konvensi mengalihkan kekuasaan yang telah ditetapkan. Konvensi semacam ini lazim dijumpai pada negara-negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer.
3. Konvensi melengkapi UUD atau peraturan hukum ketatanegaraan yang ada. Konvensi semacam ini dapat dikembangkan di Indonesia untuk memperkuat Negara Kesatuan sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik”.

Berkaitan dengan konvensi ketatanegaraan di Indonesia, khususnya penguatan fungsi pengawasan DPD terhadap pelaksanaan undang-undang perlu dikembangkan. Contoh, fungsi pengawasan DPD terhadap eksekutif saat ini DPD telah berhasil membuat penyampaian Pidato Presiden tanggal 16 Agustus 2010 dalam waktu yang sama dengan DPR¹⁶, berarti titik awal lahirnya konvensi ketatanegaraan yang baru. Lahirnya konvensi seperti ini memuat arti penting dalam hal:

1. Dewan Perwakilan Daerah telah diakui keberadaannya sebagai suatu bagian dari lembaga pengawasan (*control*) yang harus diperhatikan dan diperhitungkan oleh Presiden dalam pembuatan kebijakan.
2. Pidato Presiden juga menjadi suatu pernyataan pengakuan akan peran DPD sebagai penyeimbang kepentingan nasional dan aspirasi daerah.

Menyampaikan pidato resmi tahunan semacam itu di hadapan sidang paripurna DPD, menghasilkan dua macam konvensi yaitu, Kewajiban Presiden menyampaikan pidato setiap 16 Agustus di hadapan kelompok DPD di MPR dan kewajiban DPD untuk menyelenggarakan sidang paripurna setiap tanggal 16 Agustus untuk mendengarkan pidato Presiden.

Konvensi ketatanegaraan mengenai pidato Presiden setiap 16 Agustus lalu diharapkan menginspirasi munculnya konvensi-konvensi ketatanegaraan yang lain yang dapat memperkuat kedudukan, kewenangan, khususnya kewenangan menjalankan fungsi undang-undang. Konvensi

¹⁵Bagir Manan, “*Konvensi Ketatanegaraan*”, FH -UII Press, 2006, Hlm, 80-81.

¹⁶Senator, Edisi VII, Agustus 2010, Hlm, 2-10.

ketatanegaraan ini dapat mengisi ruang kosong pengaturan kewenangan pengawasan DPD. Penguatan Institusional Melalui Perubahan UU MD3 Meminta dukungan eksekutif, mengusulkan dan melakukan tekanan kepada DPR dan kepada semua pihak agar UU. MD3 diamandemen atau diganti dengan undang-undang baru. Undang-undang pengganti mengatur dan meletakkan wewenang dan tugas serta fungsi-fungsi DPD yang lebih berdaya guna dan berhasil guna. Dengan mengubah atau mengganti UU. MD3, DPD seharusnya diberikan kewenangan untuk ikut menindak lanjuti dengan memperkuat hak-hak di bidang pengawasan.

Seperti halnya perubahan Undang-Undang yang mengatur mengenai fungsi, tugas dan kewenangan DPD, diperlukan pula perubahan mengenai tata tertib DPD yang semakin menurun kualitasnya. Teknis hubungan kerja dengan pemerintahan di daerah perlu diakomodasi dan diperluas di dalam tata tertib. Karena selama ini komunikasi antara DPD dengan pemerintahan di daerah (DPRD Provinsi dengan Gubernur) belum memadai, terutama dalam rangka mengetahui secara teknis masalah sosial serta implikasi undang-undang di provinsi. Dengan adanya informasi dari pemda dan DPRD provinsi akan lebih mudah menjalankan tugas. Informasi yang akurat dapat menghasilkan naskah akademik atau rekomendasi bagi pengawasan pelaksanaan undang-undang yang menjadi wewenang DPD.

Penguatan Peran DPD Melalui Tindakan Proaktif ke Masyarakat Meningkatkan peran yang dapat dikembangkan dan diharapkan memperoleh dukungan berkesinambungan dari daerah. Bertindak sebagai fasilitator antara kepentingan dan kebutuhan daerah dengan pengambilan keputusan (kebijakan) tingkat pusat. Dewan Perwakilan Daerah tampil proaktif menggali berbagai masalah di daerah yang harus diatasi dan ditangani untuk lahirnya kebijakan tingkat pusat. Selanjutnya memfasilitasi informasi yang cukup antara pemerintah daerah dengan pusat dengan tujuan pemberdayaan daerah.

Peran DPD sebagai fasilitator dapat ditingkatkan dengan melakukan hubungan kelembagaan dengan DPR, yaitu :

1. Memperkuat isu dan basis legitimasi pertimbangan dan pengusulan dalam rangka pengawasan yang diberikan oleh DPD kepada DPR. Caranya dengan membentuk kantor-kantor dan memperbanyak kunjungan kerja dan dialog untuk merespon masukan dan keluhan masyarakat di daerah.
2. Dengan dukungan perangkat kelembagaan, membawa isu itu ke ruang publik untuk didiskusikan dengan maksud meningkatkan pola hubungan baik dengan konstituen. Cara yang ditempuh antara lain membuka akses
3. masyarakat terhadap berbagai proses pengambilan keputusan di DPD serta dokumentasinya.

B. MEMBANGUN DEWAN PERWAKILAN DAERAH PRO-RAKYAT

Sebagaimana dijelaskan pada kajian-kajian konseptual sebelumnya bahwa Dewan Perwakilan Daerah yang diatur dalam beberapa Peraturan Daerah dan PerUndang-Undang dan beberapa Pasal menjelaskan bahwa Pembentukan DPD sebagai salah satu institusi negara yang baru bertujuan memberikan kepada orang-orang daerah untuk ikut mengambil kebijakan dalam tingkat nasional, khususnya yang terkait kepentingan daerah¹⁷.

Dewan Perwakilan Daerah merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara¹⁸. Dewan perwakilan daerah lahir dari badan legislatif atau legislature (membuat Undang-Undang). istilah lain disebut *Assembly* yang mengutamakan unsur “berkumpul” dalam hal membicarakan masalah-masalah publik. Selain itu dikenal juga dengan istilah *parliament* yaitu suatu istilah yang menekankan unsur “bicara” (*parler*) dan merundingkan. istilah lain lebih mengutamakan representasi atau keterwakilan anggota-anggotanya disebut *people's representative body* atau Dewan Perwakilan Rakyat. tetapi apa pun perbedaan dalam namanya dapat dipastikan bahwa badan ini merupakan simbol dari rakyat yang berdaulat.

Secara teori sebagai Negara demokrasi rakyatlah yang berdaulat artinya Keputusan-keputusan yang diambil oleh badan ini merupakan suara *authentik* dari *general will*. Karena itu keputusan-keputusannya, baik yang bersifat kebijakan maupun undang-undang, mengikat seluruh masyarakat.¹⁹ Oleh karena itu, Dewan perwakilan Daerah (DPD) adalah lembaga negara tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang anggotanya merupakan perwakilan dari setiap provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum.

Salah satu kewajiban anggota DPD adalah menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan daerah. Sebagai alat untuk mengakomodasi kepentingan daerah maka penyerapan aspirasi merupakan kegiatan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang paling penting. Dalam operasionalisasi pelaksanaannya, penyerapan aspirasi masyarakat dapat dilakukan dalam dua cara yaitu secara langsung dan tidak langsung. Aspirasi

¹⁷Firmansyah Arifin, Dkk, “*Lembaga Negara Dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*”, Jakarta; Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Bekerjasama Dengan MK Republik Indonesia (MKRI), 2005, Hlm. 75.

¹⁸Eni Suharti, *MD3 (UU RI No. Tahun 2014) MPR, DPR, DPD, DPRD*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, Hlm. 133.

¹⁹Budiarjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013, Hlm. 315.

masyarakat dari setiap daerah biasanya sangat beragam. Dari keberagaman inilah para wakil rakyat dapat melihat kebutuhan-kebutuhan yang sinergis.

Sinergisitas ini bukan saja antar daerah tetapi juga provinsi dan pusat. Oleh sebab itu keberagaman inilah yang dijadikan pokok penentu sebuah kebijakan. salah satu tujuan adanya DPD sebagai penghuni parlemen bikameral adalah dapat mengakomodasi kepentingan rakyat daerah. Untuk mewujudkan tujuan tersebut maka penyelenggaraan pemerintahan melalui asas desentralisasi. Desentralisasi pada dasarnya terjadi setelah sentralisasi melalui asas dekonsentrasi tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara baik dalam arti pemerintahan gagal dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Asas ini berpijak pada pemerintahan yang mampu mengakomodasikan unsur-unsur yang bersifat kedaerahan berdasarkan aspirasi masyarakat daerah.

Dalam berbagai aturan dijelaskan bahwa Dewan Perwakilan Daerah adalah wakil rakyat yang ditunjuk untuk mendengarkan aspirasi masyarakat bawah kemudian dibawa kepusat untuk diolah dan mendapatkan biaya atau dana. Selama ini rakyat tidak mendapatkan aspirasi dari apa yang mereka inginkan, keberadaan Dewan Perwakilan Daerah sebenarnya diharapkan bisa menjadi jembatan bagi mereka yang menyampaikan aspirasi merasa diperhatikan Dewan Perwakilan Rakyat. Karna itulah Dewan Perwakilan Daerah sesungguhnya orang yang betul-betul paham dan berusaha memahami daerah-daerah tersebut, tidak hanya sekedar orang yang ditunjuk kemudian duduk santai dan mendapatkan biaya. Beberapa pandangan lain misalnya rakyat memahami Dewan Perwakilan Daerah itu seperti DPR, setiap anggota DPD datang mereka ditagih janjinya, rakyat menganggap DPD itu adalah tempat mereka minta janji padahal sesungguhnya DPD tidak seperti itu, tetapi rakyat tidak paham.

Akibatnya terjadi pemahaman yang salah Tentang struktur keberadaan DPD. maka itu beberapa langkah yang perlu dilakukan DPD yaitu harus mensosialisasikan kepada rakyat dimana anggota DPD tersebut mendapatkan suara sehingga rakyat bisa mengapresiasi apa yang menjadi pemahaman mereka untuk dijadikan bagian dari fungsi posisi DPD. Kedepanya yang mewakili rakyat didalam DPD haruslah sosok yang rajin turun ke daerah dan bias berkolaborasi dengan semua pihak serta memiliki pengaruh yang kuat untuk membawa peran DPD sesuai Undang-Undang 1945.

Pembentukan DPD sebagai salah satu institusi negara yang baru bertujuan memberikan kepada orang-orang daerah untuk ikut mengambil kebijakan dalam tingkat nasional, khususnya

yang terkait kepentingan daerah²⁰. Berdasarkan Undang-Undang DPD-RI memiliki tugas yang penting. Mulai dari pengajuan usul Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang-Undang, pertimbangan atas Rancangan Undang-Undang dan pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan. Realitanya keadaan DPD saat ini justru tak sesuai dengan visi-misi ketika dibentuk. Setelah lebih dari 19 tahun terbentuknya DPD namun keberadaannya tidak memberikan dampak signifikan bagi daerah. Bahkan tidak memiliki peran yang kuat di parlemen.

Salah satu contoh DPD dalam rangka kurun waktu Oktober 2004 sampai dengan Oktober 2014 telah mengajukan 57 (lima puluh tujuh) RUU, 237 (dua ratus tiga puluh tujuh) pandangan dan pendapat, 74 (tujuh puluh empat) pertimbangan dan 138 (seratus tiga puluh delapan) hasil pengawasan. Seluruh RUU telah disampaikan Kepada DPR namun tidak semua ada tindak lanjutnya. Beberapa RUU usul inisiatif DPD dan keterlibatan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut sangat terbatas, hanya bidang kelautan yang menjadi usul inisiatif DPD dan akhirnya menjadi Undang-Undang yang pembahasannya dilakukan secara 3 (tiga) pihak (tripatri) yaitu: DPR, pemerintah dan DPD²¹.

Tidak Seimbangnya Wewenang antara DPR dan DPD Antara lembaga yang satu dengan lembaga yang lain memiliki wewenang yang berbeda dan tidak seimbang terutama dalam bidang legislasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang. Seperti yang terdapat pada Pasal 20 ayat (1); Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang; ayat (2); Setiap Rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; jika Rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu; ayat (4); Presiden dan Undang-Undang; ayat (5); dalam hal rancangan undang-undang yang disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan tersebut disetujui, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan²².

DPD sebagai badan dalam sistem legislatif bicameral terlihat jelas tidak memiliki wewenang untuk ikut membentuk undang-undang. Walaupun dalam Pasal 22D ayat (1) dan (2) UUD 1945

²⁰Firmansyah Arifin, Dkk, "*Lembaga Negara Dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*", Jakarta; Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Bekerjasama Dengan MK Republik Indonesia (MKRI), 2005, Hlm. 75.

²¹Sekretariat Jenderal DPD RI, "*Profil Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Tahun Sidang 2014-2015*", Jakarta; Sekretariat Jenderal DPD RI, Hlm. 14.

²² Megawati Dan Murtopo, Ali.(2006). "*Parlemen Bikameral Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*" : Sebuah Evaluasi. Yogyakarta: UAD Press, Hlm .98.

dikatakan Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran daerah serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangannya keuangan pusat dan daerah dan lain-lain. Akan tetapi tidak nampak ketentuan yang mengatur tentang kewenangan DPD untuk ikut menetapkan rancangan undang-undang menjadi undang-undang termasuk yang menyangkut kepentingan daerah.

Hal ini terlihat selain pada keanggotaan juga pada fungsi dan kewenangan yang ada, dimana dikatakan bahwa lembaga yang satu (DPD) hanya dapat mengajukan usul RUU dan tidak memiliki hak untuk ikut membahas dalam arti sejajar dengan fungsi DPR, apalagi untuk menetapkan. Selain itu, DPD tidak memiliki hak veto. Jika diteliti lebih jauh tentang kewenangan yang ada pada DPD sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22D UUD 1945 maka baik dalam mengajukan usul, membahas dan untuk menyampaikan pertimbangan kepada DPR maka kita akan mendapati posisi yang tidak equal, disinilah terlihat kalau DPD lebih berposisi sebagai subordinat kepada DPR.

Fungsi Dewan Perwakilan Daerah Sesuai dengan konstitusi, format representasi DPD-RI dibagi menjadi fungsi legislasi, pertimbangan, dan pengawasan. Mengenai fungsi Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Daerah dibentuk sebagai lembaga Negara, tetapi dengan fungsi yang hampir tidak berarti. Dengan perubahan secara addendum maka UUD 1945 yang asli tetap menjadi landasan utama sehingga perubahan-perubahannya dilakukan melalui penyisiran atas setiap Pasal yang manakala ada Pasal yang harus diubah atau diganti maka perubahannya dijadikan lampiran atas UUD yang asli. Dengan cara yang demikian, ketika mengamandemen Pasal tentang MPR, ditetapkanlah bahwa MPR hanya terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang seolah-olah menampung gagasan bikameral (padahal MPR tidak diberi fungsi legislasi), tetapi ketika mengamandemen Pasal-Pasal tentang DPR dikuatkanlah fungsi DPR sebagai lembaga negara yang memegang kekuasaan membentuk UU tanpa bersama DPD. Itulah sebabnya DPD kemudian hanya menjadi perlengkap peserta di antara lembaga Negara- lembaga Negara yang ada.

Selain fungsi-fungsi Dewan Perwakilan Daerah dalam Undang-Undang dan kebijakan Negara lainnya, ditentukan juga bahwa jumlah anggota DPD tidak boleh lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR. Bahkan kelemahan DPD menjadi semakin tampak ketika

kewenangannya untuk ikut membahas RUU tertentu oleh UU Susunan dan Kedudukan (Susduk) MPR, DPR, DPD, dan DPRD dikurangi lagi sehingga DPD hanya boleh ikut membahas pada tahapan awal pembicaraan Tingkat I saja. Pasal 43 ayat (2) UU Nomor. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD menggariskan bahwa “DPD diundang oleh DPR untuk melakukan pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersama dengan pemerintah pada awal pembicaraan Tingkat I sesuai Peraturan Tata Tertib DPR.”

Dengan fungsi yang seperti itu maka sebenarnya DPD dapat dikatakan tidak mempunyai fungsi ketatanegaraan yang berarti. Peran- perannya yang sering dilakukan untuk menyampaikan aspirasi rakyat daerah terhadap pusat sebenarnya dapat dilakukan oleh Ormas dan LSM atau oleh media massa. DPD hanya menjadi penting kalau terjadi sesuatu yang akan jarang terjadi dan sifatnya insedien berdasarkan UUD 1945, yakni terjadinya perubahan atas UUD dan terjadinya *impeachment* terhadap presiden/wakil presiden yang prosesnya sampai ke MPR. Dua hal tersebut diuraikan lebih lanjut berikut ini;

Pertama, jika terjadinya perubahan UUD, seperti diketahui, usul mengubah UUD 1945 menurut Pasal 37 harus diajukan oleh sekurang-nya 1/3 dari anggota MPR, dengan menyebut Pasal dan alasan yang akan diubah sekaligus dengan usul perubahannya. Jika ada upaya politik, maka anggota-anggota DPD, jika mereka kompak, akan menjadi penting dan turut menentukan apakah setuju tidak atas usul perubahan. Dalam praktik yang muncul akhir-akhir ini, semua anggota DPD malahan menjadi unsur utama dan upaya pengusulan amandemen kelima. Selanjutnya jika syarat dukungan memenuhi syarat, maka kembali anggota DPD menjadi penting, baik untuk korum persidangan yang harus dihadiri oleh sekurang-nya 2/3 dari seluruh anggota MPR maupun untuk syarat minimal jumlah suara guna mengambil putusan. Sebab, putusan untuk mengubah Pasal-Pasal UUD itu harus disetujui oleh sekurang-nya 50 persen lebih satu dari seluruh anggota MPR, bukan hanya dari jumlah yang hadir dalam persidangan.

Kedua, jika terjadi *impeachment* di Tingkat MPR, Dewan Perwakilan Daerah juga akan menjadi sangat penting jika terjadi proses *impeachment* yang sampai ke MPR setelah DPR mengajukan (*impeachment* I) ke MK dan MK telah memutus (*Forum privilegium*) bahwa “dakwaan” DPR benar adanya. Jika putusan MK ini ditidakklanjuti oleh DPR, dengan usulan agar MPR bersidang untuk menentukan presiden/wakil presiden akan diberhentikan atau tidak

(*impeachment* II), maka suara anggota DPD akan sangat turut menentukan. Seperti diketahui, untuk menjatuhkan presiden melalui *impeachment* di MPR, sidang MPR untuk itu harus dihadiri oleh $\frac{3}{4}$ dari seluruh anggota MPR dan putusan tentang *impeachment* (pemakzulan) hanya dapat dilakukan jika sekurangnya $\frac{2}{3}$ dari yang hadir itu setuju presiden diberhentikan²³.

Sistem Bicameral Efektif merupakan Model Ideal Penataan Kewenangan DPD Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang ke Depan. sebagai contoh Kelompok DPD misalnya mengusulkan suatu konsep yang disebut *effective bicameralisme*²⁴. Dalam bikameral yang efektif, semua Undang-Undang dibahas oleh DPR dan DPD secara terpisah dan bertahap dan rancangan tersebut dapat diajukan baik oleh DPR maupun oleh DPD. Untuk membuat penerapan sistem presidensial yang konsisten, pembahasan Undang-Undang tidak lagi dilakukan secara bersama-sama oleh legislatif dan eksekutif seperti yang dikenal sekarang. Nantinya, DPR dan DPD membahas sendiri-sendiri, dengan kemungkinan perundingan melalui panitia bersama dan kemudian Presiden diberi hak untuk menyatakan penolakan politiknya dalam proses pengesahan oleh Presiden. Dengan begitu mekanisme *check and balance* antara eksekutif dan legislatif, maupun di antara kedua kamar di dalam lembaga legislatif dapat terjadi. Dewan perwakilan daerah dengan klasifikasi UUD menganut bicameral lemah (*weak bicameralism*), dengan ciri DPD mempunyai kekuasaan terbatas dibandingkan DPR. Dewan Perwakilan Rakyat dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang justru tidak dibatasi, bahkan boleh pula mengawasi materi pengawasan DPD. Materi pengawasan tersebut seluruhnya menjadi fungsi pengawasan DPR. Faktanya “menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindak lanjuti” sebagai materi pengawasan DPR.

Selanjutnya frasa “ditindak lanjuti” tidak pula mencerminkan sistem *check and balances* antar kekuasaan DPD dan DPR, karena hanya DPR yang mengawasi hasil pengawasan DPD. Singkatnya bahwa, DPD melaksanakan pra-pengawasan DPR. Kekuasaan menjalankan fungsi pengawasan ini lebih kuat/besar kepada DPR. Penentu terakhir hasil pengawasan DPD ada dalam kekuasaan DPR. Dewan perwakilan daerah disebut bikameral lemah, karena selama ini

²³Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2011, Hlm. 72-73.

²⁴ Kelompok DPD Di MPR RI, “*Naskah Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Usul Perubahan Pasal Beserta Alasannya*”, Februari, 2011, Hlm. 24.

DPR sebagai pemegang fungsi pengawasan asli. Bahkan DPR semakin melemahkan kekuasaan pengawasan DPD seperti tertuang di dalam Undang-Undang. Paling tidak ada tiga alasan menyertai DPD tidak memegang fungsi sekuat DPR, yaitu :

1. Berkaitan dengan efisiensi proses, untuk fungsi pengawasan pelaksanaan undang-undang, kepentingan antar kamar parlemen sering berbeda sehingga mempengaruhi referensi mereka untuk menindaklanjuti hasil-hasil pengawasan;
2. Efisiensi waktu dan biaya, keberadaan sistem dua dewan menunjukkan adanya tenggang waktu bolak balik pemeriksaan atau penyampaian hasil pemeriksaan, berarti penambahan biaya, sebagai bagian dari ongkos demokrasi dan menjadi tanggungan negara dan pembayar pajak; dan,
3. Akuntabilitas, sulit menagih kesalahan akibat keterlambatan dan kegagalan pembuatan kebijakan, sehingga distorsi perwakilan kepentingan karena muncul kekaburan wilayah peran, bahkan saling tuduh antar dua kamar parlemen tersebut.

kewenangan yang dimiliki oleh DPD berdasarkan UUD 1945 sesungguhnya tidak terlihat adanya kewenangan tersendiri yang dimiliki oleh DPD. Pasal 22D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “DPD dapat mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan kekuasaan pusat dan daerah”. Pasal 22D ayat (2) UUD 1945 menyatakan “DPD ikut membahas RUU 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 DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama”²⁵.

Setiap Rancangan Undang-Undang yang diusulkan DPD harus di sampaikan ke DPR dan sebaliknya, setiap Rancangan Undang-Undang yang diusulkan DPR, harus disampaikan ke DPD. Kedua lembaga ini dapat menyetujui, mengusulkan perubahan atau menolak setiap Rancangan Undang-Undang yang diajukan masing-masing kamar (DPR dan DPD). Dalam proses berikutnya, ada panitia bersama yang terdiri dari panitia anggota DPR dan DPD untuk memutuskan kesepakatan bersama DPR dan DPD tentang Rancangan Undang-Undang yang dibahas dan setelah itu dibubarkan. Dalam sistem presidensial yang konsisten dan bikameral yang efektif, proses legislatif berubah secara signifikan dimana semua Rancangan Undang-

²⁵Firman Manan, “Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia “ Jurnal Pemerintahan : Cosmogov, Vol.1 No.1, April 2015. Hlm. 54.

Undang di bahas oleh legislatif (DPR dan DPD) tanpa mengikut sertakan eksekutif. Namun eksekutif diberikan hak untuk menolak Rancangan Undang-Undang tersebut (*hak veto*).

kepentingan utama dalam konteks perwakilan daerah (Dewan Perwakilan Daerah) adalah kepentingan daerah secara keseluruhan, terlepas dari kepentingan individu-individu rakyat yang kepentingannya harus disalurkan melalui Dewan Perwakilan Daerah. Namun dalam pengertian kepentingan daerah itu, tentunya tidak terlepas adanya kepentingan setiap individu rakyat yang hidup di daerah-daerah itu. Misalnya, penyelenggaraan kebijakan ekonomi daerah tidak boleh dipersempit maknanya hanya dalam kaitan dengan otonomi pemerintah daerah. Harus dibedakan antara pengertian "*local goverment*" atau "*local administration*" (pemerintah daerah). Kebijakan otonomi daerah tidak hanya dimaksudkan untuk memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah, tetapi yang lebih penting pada akhirnya adalah otonomi rakyat daerah dalam berhadapan dalam birokrasi pemerintah secara keseluruhan²⁶.

kepentingan daerah yang diperjuangkan oleh Dewan Perwakilan Daerah sudah dengan berkaitan dengan kepentingan seluruh rakyat di daerah-daerah yang bersangkutan. Hanya saja, dalam bentuk teknisnya di lapangan, prinsip keterwakilan rakyat melalui Dewan Perwakilan Rakyat memang harus dibedakan secara tegas dari pengertian keterwakilan daerah melalui Dewan Perwakilan Daerah. Jika keduanya tidak dibedakan, orang tidak dapat mengetahui secara pasti mengenai hakikat keberadaan kedua kamar perwakilan tersebut dalam kerangka sistem parlemen dua kamar yang hendak dikembangkan dimasa depan. Perbedaan itu juga berkaitan dengan sistem rekrutmen keanggotaan keduanya yang sudah tentu seharusnya dibedakan satu sama lain.

kewenangan DPD RI melalui Interpretasi Yudisial atau Penafsiran yudisial menurut Wheave dapat dipahami suatu penafsiran yang dapat mengubah jalannya pelaksanaan bunyi konstitusi dan menjelaskan suatu pengertian mengenai makna dari konten konstitusi. Suatu pelaksanaan kontekstual konstitusi yang berbeda dari penampakan tekstual dalam konstitusi. DPD RI dalam melakukan penguatan, salah satunya menempuh jalur interpretasi yudisial, interpretasi yudisial (*Judicial Interpretation*) atas konstitusi untuk kasus Indonesia dilakukan atas dasar kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) sesuai dengan Pasal 24 C ayat 1 Undang-Undang 1945. Terdapat pendapat mengemukakan bahwa jalur menguatkan kewenangan atau hanya sekedar melakukan

²⁶ Ruliah "Penataan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (Dpd) Dalam Sistem Dalam Ketatanegaraan Di Indonesia ", Dosen Fakultas Hukum Halu Oleo. Jurnal Holrev Volume 2 Issue 1 Maret 2018, Hlm 394.

pemurnian atas kewenangan yang memang sudah dimiliki berdasarkan Pasal yang terkait kewenangan DPD dalam Undang-Undang 1945.

Dalam pandangan Wheare mengenai interpretasi yudisial bahwa bisa saja mekanisme ini ditempuh dalam kerangka hanya “pemurnian” kewenangan yang dilakukan DPD dalam melakukan interpretasi yudisial untuk menguji beberapa Undang-Undang yang berhubungan dengan kewenangan konstitusional dibarengi dengan ekspektasi adanya unsur penguatan kewenangan. Tercatat langkah interpretasi yudisial di MK yang pernah ditempuh DPD telah ditempuh dua kali, keduanya sudah dilakukan putusan oleh hakim MK secara kolektif kolegial, kedua putusan tersebut memiliki nomor pengujian Undang-Undang sebagai berikut, pertama 92/PUU -X/2012 dengan tanggal permohonan 14 September 2012 dan yang kedua ialah 79/PUU -XII/2014 dengan tanggal permohonan 15 Agustus 2014²⁷.

Undang-Undang yang dimohon oleh DPD untuk dilakukan interpretasi yudisial ialah pada putusan pertama: Undang-Undang Nomor. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD (MD3) dan Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2011 tentang P3 dan pada putusan kedua: Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2014 Tentang MD3, tuntutan DPD pada putusan MK yang pertama merefleksikan adanya inisiatif DPD untuk melakukan penguatan kewenangan hal ini dapat dilihat dari isi Lampiran putusan MK Nomor. 92/PUU-X/2012 pada hal Nomor. 13 bahwa DPD memohon adanya kesetaraan DPD dengan DPR dalam menyikapi Rancangan Undang-Undang yang menjadi domain DPD sesuai Pasal 22 D ayat 2 Undang-Undang 1945 sampai tahap persetujuan sebagaimana kewenangan DPR dan presiden dalam menyikapi Rancangan Undang-Undang pada Pasal 20 ayat 2 Undang-Undang 1945. Hal ini menyiratkan bahwa adanya ekspektasi DPD untuk ikut menyetujui Rancangan Undang-Undang sebagaimana halnya DPR. Namun sayangnya upaya ini tidak dikabulkan oleh MK karena lembaga ini menanggapi lain.

Aspek-aspek fungsional yang diperkuat oleh DPD dalam melakukan penguatan kewenangan melalui putusan 92/PUU -X/2012 ini terletak pada fungsi legislasi dan fungsi penganggaran. Fungsi legislasi seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa DPD menuntut adanya kesetaraan dengan DPR dilengkapi dengan permohonan untuk dinaikkan derajat kelembagaannya dalam mekanisme legislasi dari yang tadinya oleh Undang-Undang MD3 dan Undang-Undang P3

²⁷ Ruliah “*Penataan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (Dpd) Dalam Sistem Dalam Ketatanegaraan Di Indonesia*”, Dosen Fakultas Hukum Halu Oleo. Jurnal Holrev Volume 2 Issue 1 Maret 2018, Hlm 394.

diperlakukan setara dengan fraksi-fraksi dan anggota DPR menjadi sebagaimana layaknya suatu lembaga negara diperlukan.

fungsi penganggaran DPD juga melakukan penguatan terindikasi dari adanya Pasal 107 ayat 1 huruf c Undang-Undang No. 27/2009 yang berhubungan dengan mekanisme pemberian pertimbangan oleh DPD terhadap Rancangan Undang-Undang APBN menjadi salah satu Pasal yang diajukan oleh DPD untuk diinterpretasikan oleh MK seperti apa konstitusionalitasnya meskipun hasilnya upaya ini tidak dikabulkan oleh MK.

Pasca putusan 92/PUU-X/2012 telah muncul Undang-Undang baru tentang MD3 yakni, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Namun Undang-Undang ini dianggap tidak mengindahkan beberapa hasil dari putusan MK 92/PUU-X/2012. Hal ini memicu DPD untuk kembali melangsungkan interpretasi yudisial kepada MK melalui putusan no. 79/PUU-X/2014, melalui putusan ini DPD hanya mengembalikan proporsi kewenangannya yang hadir pada pasca putusan 92/PUU-X/2012 namun kembali gamang setelah Undang-Undang no. 17 tahun 2014.²⁸

Aspek fungsional yang diajukan DPD pun berkisar pada fungsi legislasi (sejauh mana keterlibatan DPD dalam pembentukan Undang-Undang) dan fungsi penganggaran (bagaimana keterlibatan DPD dalam memberikan pertimbangan terkait Rancangan Undang-Undang APBN). DPD telah melakukan penguatan kewenangan melalui interpretasi yudisial oleh MK. Terdapat pendapat mengemukakan bahwa jalur ini ditempuh DPD untuk menguatkan kewenangan atau hanya sekedar melakukan pemurnian atas kewenangan yang memang sudah dimiliki berdasarkan Pasal terkait kewenangan DPD dalam UUD NRI Tahun 1945. Namun jika kita mengacu pada pandangan Wheare mengenai interpretasi yudisial bahwa bisa saja mekanisme ini ditempuh dalam kerangka hanya “pemurnian” namun interpretasi hakim dapat memberikan kondisi kontekstual yang berbeda daripada kondisi tekstual konstitusi. Jadi bisa saja langkah ini memberikan kesan bahwa “pemurnian” kewenangan yang dilakukan DPD dalam menempuh jalur interpretasi

²⁸Zaki Ulya, “Kontradiksi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Ditinjau Dari Segi Kemandirian Lembaga dalam sistem Bikameral” *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* volume 11, Nomor 2, Juli-Desember 2016. Hlm 180.

yudisial untuk menguji beberapa Undang-undang yang berhubungan dengan kewenangan konstitusional dibarengi dengan ekspektasi adanya unsur penguatan kewenangan²⁹.

Hal ini terindikasi melalui beberapa hal, pertama adanya Pasal-Pasal pada Undang-Undang MD3 dan Undang-Undang P3 yang diajukan DPD untuk diuji konstitusionalitasnya dengan Pasal pada Undang-Undang 1945 yang memang berhubungan langsung dengan kewenangan DPD. kedua, dari permohonan DPD dapat dikategorikan penguatan kewenangan pada fungsi-fungsinya sebagai lembaga perwakilan yang antara lain merupakan, fungsi legislasi dan penganggaran utamanya fungsi legislasi yang dimohonkan untuk diberikan kesetaraan dalam pemberian persetujuan Rancangan Undang-Undang menjadi Undang-Undang sebagaimana yang dimiliki oleh Presiden dan DPR dalam Pasal 20 ayat 2 Undang-Undang 1945 meskipun hasilnya MK menanggapi lain, paling tidak proses penguatan itu sudah tercatat secara dalam dokumen sejarah proses putusan MK, untuk fungsi penganggaran dapat dilihat dari upaya DPD dalam kedua putusan tersebut yang turut memasukkan Pasal-Pasal terkait mekanisme pemberian pertimbangan oleh DPD terhadap Rancangan Undang-Undang APBN.

²⁹ Adi Suhendra Dan Ray Ferza, “Penguatan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Bingkai Bikameralisme”, Jurnal Dimensi, Vol 8, No 2, Oktober, 2015, Hlm.9-10.