

FUNGSI LEGISLASI DPD-RI BERDASARKAN PASAL 22D UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Oleh:

I Putu Hendra Wijaya

I Made Subawa

Ni Made Ari Yuliantini Griadhi

Program Kekhususan Hukum Ketatanegaraan Fakultas Hukum Universitas Udayana

ABSTRACT:

This writing shall be entitled as "Legislation Function of Regional Representatives Bodies of The Republik of Indonesia (DPD-RI) According to Article 22D of the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 ". This paper uses the research methods of normative law approach, historical approach and comparative approach. Regional Representatives Council (DPD) is a regional representative bodies in the constitutional system of the Republic of Indonesia, which has the duty and authority to accommodate and promote the interests of the region at the central level. In practice, the legislative process run by DPD experiencing inequality compared to the House of Representatives (DPR). This causes the required judicial review related regulations governing the presence of DPD in the constitutional system of the Republic of Indonesia.

Key words: *Institute of Regional Representatives, Legislative Function, Judicial Review*

ABSTRAK:

Makalah ini berjudul "Fungsi Legislasi DPD-RI Berdasarkan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Makalah ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis, dan pendekatan perbandingan. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga perwakilan daerah dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yang mempunyai tugas dan wewenang mengakomodir dan memperjuangkan kepentingan daerahnya di tingkat pusat. Dalam praktiknya, proses legislasi yang dijalankan oleh DPD mengalami ketimpangan dibandingkan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal ini menyebabkan diperlukan *judicial review* terkait regulasi yang mengatur tentang keberadaan DPD dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

Kata kunci: *Lembaga Perwakilan Daerah, Fungsi Legislasi, Judicial Review*

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dilihat dari sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia, lembaga perwakilan daerah sudah pernah ada yakni bernama Senat semasa Republik Indonesia Serikat (RIS).

Senat dibentuk karena semasa itu bentuk negara Indonesia yaitu negara federasi.¹ Pada masa Orde Baru struktur kelembagaan MPR terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Utusan Golongan (UG) dan Utusan Daerah (UD). Dalam perkembangannya keberadaan Utusan Golongan (UG) dan Utusan Daerah (UD) banyak mengalami berbagai penyimpangan sehingga tidak dapat berjalan secara efektif, tidak demokratis, bahkan justru tidak mencerminkan representasi utusan golongan dan utusan daerah. Atas dasar itu maka diusulkan untuk menghapus dua lembaga perwakilan daerah ini karena dinilai masih sangat kabur dan selalu menimbulkan keriuhan politik.² Akhirnya setelah melalui rangkaian perpolitikan yang panjang, melalui amandemen ketiga UUD 1945, terbentuklah Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI).

1.2 Tujuan Penulisan

Ada dua hal yang menjadi tujuan penulisan ini. Pertama, tulisan ini akan mengetahui dasar pemikiran pembentukan Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga yang mempunyai fungsi legislasi di Indonesia. Tujuan kedua adalah untuk menganalisis fungsi legislasi Dewan Perwakilan Daerah ditinjau berdasarkan pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. ISI MAKALAH

2.1 Metode Penelitian

Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum sampai dengan perbandingan hukum.³ Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan historis.

2.2 Hasil dan Pembahasan

2.2.1 Dasar Pemikiran Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Yang Mempunyai Fungsi Legislasi Di Indonesia

¹ Jimly Asshiddiqie, 2004, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH-UII Press, (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie I), h. 159-160.

² Moh. Mahfud MD, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, Cetakan II, h. 154.

³ Bambang Sunggono, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, h. 41-42.

Gagasan dibentuknya sebuah lembaga perwakilan daerah di parlemen sebenarnya sudah terus bergulir dan dibahas pada masa pendirian Republik Indonesia. Salah satunya dikatakan oleh Moh. Yamin dalam rapat perumusan UUD 1945 oleh BPUPKI yakni kekuasaan yang dipegang oleh permusyawaratan oleh seluruh rakyat Indonesia diduduki tidak saja oleh wakil daerah-daerah Indonesia, tetapi semata-mata pula oleh wakil golongan atau rakyat Indonesia seluruhnya.⁴ Konsensus politik Bangsa Indonesia melalui Reformasi Tahun 1998 telah menghasilkan tata pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dituangkan dalam amandemen UUD 1945. Prinsip *check and balance* antara cabang kekuasaan Negara di dalam kekuasaan legislatif di Republik Indonesia sendirinya dibangun dengan keberadaan DPD. Kelahiran DPD merupakan peningkatan dari Lembaga Utusan Daerah dan Golongan dalam struktur lembaga MPR-RI, dimana DPD anggotanya dipilih langsung oleh rakyat sebagai salah satu prinsip demokrasi. DPD merupakan lembaga legislatif dalam sistem tata negara Republik Indonesia.

2.2.2 Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Ditinjau Berdasarkan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Fungsi legislasi sejatinya dilihat secara utuh, yaitu dimulai dari proses pegajuan sampai menyetujui sebuah rancangan undang-undang. Fungsi legislasi DPD diatur dalam pasal 22D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah...”. Dalam praktiknya DPD memiliki ketimpangan dengan DPR, dimana dalam pasal 20 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan, “kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR” dalam pasal 20 ayat (1) nampak secara eksplisit fungsi legislasi hanya dimiliki DPR. Tidak hanya dalam konstitusi, proses legislasi DPD pun terdistorsi dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) yang dimana sekarang sudah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 17

⁴ Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2011, *Profil Lembaga Negara Rumpun Legislatif*, Jakarta: Asisten Deputi Hubungan Lembaga Negara dan Lembaga Non Struktural-Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara, h. 89-90.

Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3).

Akhirnya DPD mengajukan *judicial review* terhadap 2 undang-undang tersebut. Hasilnya, MK menegaskan beberapa hal diantaranya DPD terlibat dalam prolegnas, DPD berhak mengajukan RUU yang dimaksud dalam pasal 22D UUD 1945 sebagaimana halnya dengan DPR dan Presiden, DPD berhak membahas RUU secara penuh dalam konteks pasal 22D UUD 1945, pembahasan UU tersebut bersifat tiga pihak (tripartit) yaitu DPR, DPD dan Presiden.

III. KESIMPULAN

1. Gagasan pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dimaksudkan dalam rangka mereformasi struktur ketatanegaraan Indonesia dimana MPR menjadi dua kamar (*bikameral*) yang terdiri dari DPR dan DPD, sehingga bisa memperkuat fungsi *check and balances*. DPD diharapkan mampu memperjuangkan kepentingan daerah antara lain 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. Berdasarkan *judicial review* putusan MK Nomor: 92/PUU-X/2012 dan putusan MK Nomor: 79/PUU-XII/2014 yang merupakan penguatan putusan MK Nomor: 92/PUU-X/2012, terlihat bahwa DPD telah diberikan penguatan fungsi di bidang legislasi. DPD telah diberikan ruang untuk ikut dalam tahap pembahasan bersama DPR dan Presiden (*tripartite*) terkait hal – hal yang berhubungan dengan daerah. Semakin jelas terlihat DPD telah dikuatkan posisinya walaupun tahap persetujuannya dilakukan oleh DPR dan Presiden. Selain putusan MK tersebut, semestinya diikuti dengan perubahan UU MD3, UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, serta Peraturan Tata Tertib DPR.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly. 2004. *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. FH-UII Press. Yogyakarta.

- Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2011, *Profil Lembaga Negara Rumpun Legislatif*, Asisten Deputi Hubungan Lembaga Negara dan Lembaga Non Struktural-Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara, Jakarta.
- Mahfud MD, Moh. 2003. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Penerbit Rineka Cipta. Jakarta.
- Sunggono, Bambang, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568).
- Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 92/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 79/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568).