

DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD)

**MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DAN
PENERAPAN SISTEM BIKAMERAL DALAM
LEMBAGA PERWAKILAN INDONESIA**



GRAHA ILMU

DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD)

**MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DAN
PENERAPAN SISTEM BIKAMERAL DALAM
LEMBAGA PERWAKILAN INDONESIA**

Prof. Dr. H. SUBARDJO, S.H., M.Hum.

DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD)

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral dalam Lembaga Perwakilan Indonesia

Oleh : Prof. Dr. H. Subardjo, S.H., M. Hum.

Edisi Pertama

Cetakan Pertama, 2012

Hak Cipta © 2012 pada penulis,

Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apa pun, secara elektronik maupun mekanis, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.



GRAHA ILMU

Ruko Jambusari No. 7A

Yogyakarta 55283

Telp. : 0274-889836; 0274-889398

Fax. : 0274-889057

E-mail : info@grahailmu.co.id

Subardjo, H., Prof. Dr. S.H. M. Hum.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral dalam Lembaga Perwakilan Indonesia/Prof. Dr. H. Subardjo, S.H., M. Hum.

-Edisi Pertama - Yogyakarta; Graha Ilmu, 2012
viii + 224 hlm, 1 Jil. : 23 cm.

ISBN: 978-979-756-826-9

1. Sosial Politik

I. Judul

KATA PENGANTAR

Salah satu perubahan penting dalam amandemen Undang-Undang Dasar 1945 adalah pembentukan lembaga negara baru, yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Pembentukan DPD tujuan awalnya adalah untuk mengikutsertakan daerah dalam setiap keputusan politik nasional. Untuk mewujudkan tujuan itu, satu-satunya jalan adalah mengubah sistem unikameral menjadi sistem bikameral, yaitu bikameral yang murni.

Keberadaan DPD tersebut telah membangkitkan harapan masyarakat di daerah bahwa kepentingan daerah dan masalah-masalah daerah dapat diangkat dan diperjuangkan di tingkat nasional. Namun, harapan itu menjadi pudar setelah DPD mengalami proses politik di MPR, di mana fraksi-fraksi ada yang setuju DPD diberi kewenangan yang sama dengan DPR, sebaliknya ada yang tidak setuju DPD diberi status sebagai lembaga legislatif, dan bahkan akhirnya semua fraksi melalui kompromi politik setuju DPD diberi kewenangan terbatas. Kewenangan terbatas itulah yang sampai hari ini menimbulkan perdebatan/kontroversial di kalangan masyarakat terutama para politisi, praktisi, maupun akademisi yang ujung-ujungnya mengarah kepada amandemen ke lima UUD 1945.

Pada saat ini hasil amandemen UUD 1945 diakui atau tidak berada dalam wilayah teori bikameral, tetapi bikameral yang tidak murni karena kewenangan DPD tidak sama dengan DPR khususnya di bidang legislasi.

Prospek DPD ke depan dalam lembaga perwakilan sistem bikameral harus semakin jelas dan tegas menjadi sistem bikameral yang murni dengan menata fungsi legislasi DPD dan lembaga terkait seperti MPR, DPR, dan Presiden. Selain menata ulang fungsi legislasi juga menata ulang struktur lembaga perwakilan yang tidak jelas, karena secara formal dapat bersifat bikameral karena MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD, secara struktur bersifat trikameral karena ada MPR, DPR, dan DPD yang masing-masing berdiri sendiri-sendiri dan mempunyai kewenangan sendiri-sendiri, tetapi secara praktis dapat disebut unikameral karena kewenangan penuh legislasi ada di DPR.

Harapan ke depan Lembaga Perwakilan di Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah menjadi lembaga perwakilan dengan sistem bikameral murni dengan mengubah beberapa pasal dalam UUD 1945 seperti pasal 2 ayat (1), pasal 5 ayat (1), pasal 20 ayat 1-5, pasal 22D ayat 1, 2, 3 dan diproses sesuai aturan main UUD 1945.

Terkait dengan terbitnya buku ini penulis telah mencoba mengkaji fungsi dan kewenangan DPD dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan mencoba memberikan solusinya lewat amandemen seri ke dua atau amandemen ke lima karena titik lemah DPD ada pada konstitusi bukan pada Undang-undang Organiknya.

Yogyakarta, Oktober 2011

Prof. Dr. H. Subardjo, S.H., M. Hum.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
BAB 2 KONSTITUSI DAN LEMBAGA PERWAKILAN BIKAMERAL	17
A. Konstitusi dalam Penyelenggaraan Negara	17
B. Pemisahan/Pembagian Kekuasaan	30
C. Lembaga Perwakilan	44
D. Lembaga Perwakilan Bikameral	49
BAB 3 LEMBAGA PERWAKILAN PARLEMEN BIKAMERAL DI INDONESIA DAN PENUANGAN DPD DAN DPR DALAM PERUBAHAN UUD 1945	57
BAB 4 DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM PARLEMEN BIKAMERAL MENURUT PERUBAHAN UUD 1945	137
A. Latar Belakang Ditetapkannya DPD dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat Menurut Perubahan UUD 1945	137
B. Pemberian Kewenangan DPD yang Tidak Sama dengan DPR dalam Perubahan Undang-Undang Dasar 1945	155
C. Prospek DPD dalam Lembaga Perwakilan di Indonesia yang Akan Datang	185

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN	205
A. Kesimpulan	205
B. Saran	207
DAFTAR PUSTAKA	211
TENTANG PENULIS	223

-oo0oo-

BAB 1

PENDAHULUAN

Gerakan reformasi menjadi salah satu wujud perkembangan Indonesia, dalam rangka penyesuaian struktur berbangsa dan bernegara dengan perubahan zaman dan tuntutan yang berkembang dalam masyarakatnya¹. Salah satu aspek reformasi adalah reformasi di bidang ketatanegaraan yang mencakup perubahan UUD 1945.

Undang-Undang Dasar 1945 menjadi tonggak penting dalam masa-masa awal pendirian Negara Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat, yang dirumuskan bersama oleh para pendiri negara sebagai perwujudan kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945². Atas dasar segala keterbatasan dan situasi bernegara yang jauh dari ideal dan secara umum dialami oleh negara di masa awal kemerdekaannya, UUD 1945 dirumuskan dengan memasukkan segala sesuatu yang menjadi esensi penting pembangunan sebuah negara bangsa saat itu dan berusaha dirumuskan secara singkat dan padat dalam Undang-Undang Dasar 1945, terdiri dari 16 bab dan 37 pasal guna meletakkan dasar-dasar kehidupan berbangsa dan bernegara Republik Indonesia yang baru berdiri.

Sebagaimana diketahui bahwa tidak mungkin untuk membuat konstitusi yang sempurna dalam waktu yang singkat, namun pada dasarnya konstitusi tidaklah kebal terhadap perubahan³. Konstitusi dapat diubah untuk menyesuaikan diri dengan perubahan zaman, perubahan struktur sosial ekonomi kebudayaan dan politik memang tidak bersifat statis, melainkan selalu mengalami perubahan dari waktu ke waktu⁴. Upaya untuk membuat konstitusi baru pernah dilakukan Badan Konstituante, tetapi gagal menetapkan UUD baru karena tidak mencapai kesepakatan di antara wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan itu. Hal ini melatarbelakangi dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang salah satu isinya memberlakukan kembali UUD 1945⁵. Setelah pemberlakuan kembali UUD 1945 yang terjadi dalam proses berbangsa dan bernegara ternyata dalam pelaksanaan selanjutnya, banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan baik di masa orde lama maupun orde baru sehingga mendorong munculnya reformasi.

Reformasi konstitusi sebagai salah satu agenda yang timbul seiring dengan tuntutan untuk proses bernegara yang lebih demokratis. Gerakan-gerakan yang berkembang pada waktu itu merupakan suatu wujud kristalisasi keinginan rakyat untuk mengevaluasi kembali kondisi kenegaraan yang berada pada posisi krisis⁶.

Termasuk dalam mengevaluasi diri itu adalah keberadaan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang keanggotaannya terdiri dari anggota DPR ditambah utusan daerah dan utusan golongan (Pasal 2 ayat (1) UUD 1945)⁷.

Keanggotaan MPR seperti disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 sebelum amandemen terdiri dari anggota DPR, ditambah utusan daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan undang-undang. Di sini sebagian besar anggota MPR adalah anggota DPR, yaitu anggota-anggota dari organisasi sosial politik yang disodorkan atau ditawarkan kepada rakyat untuk mewakili dirinya (rakyat) di DPR melalui pemilihan umum. Rakyat dalam hal ini adalah