

## SISTEM LEMBAGA PERWAKILAN BIKAMERAL INDONESIA

Evi Purnamawati<sup>1</sup>, Budi Aspani<sup>2</sup>, Dewi Mulyati<sup>3</sup>

Dosen Fakultas Hukum Universitas Palembang

Email : [evipurnamawatiplg@gmail.com](mailto:evipurnamawatiplg@gmail.com)<sup>1</sup> [budiaspani@yahoo.com](mailto:budiaspani@yahoo.com)<sup>2</sup>

Received : 2022-05-29, Revision : 2022-06-16, Accepted : 2022-06-24

### Abstrak

Bikameral merupakan istilah sistem perwakilan yang terdiri dari dua kamar (*cembers*) atau dua badan, yang terdiri dari majelis tinggi (*upper house*) dan majelis rendah (*lower house*) di Indonesia dikenal dengan istilah DPR RI dan DPD RI yang bertujuan untuk mencapai pemerintahan yang baik (*good government*) serta tercapainya *check and balances* antara Lembaga Negara khususnya di Lembaga Legislatif, yang merupakan salah satu unsur terpenting dalam penyelenggaraan Negara. Lembaga ini mempunyai fungsi utama dalam pengaturan, anggaran, dan pengawasan. Meskipun dalam praktiknya sistem ini tidak sempurna karena masih terbatasnya peran DPD dalam Sistem Politik di Indonesia. Dengan demikian, adanya dua kamar dalam lembaga legislatif diharapkan tercapainya dua kontrol dalam setiap kebijakan yang dikeluarkan, sehingga akan cenderung berdampak positif bagi kemajuan negara dan pada akhirnya akan tercapai pemerintahan yang baik sebagai tujuan akhir dari sebuah Negara.

**Kata Kunci** : Sistem Bikameral

### Abstract

*Bicameral is the term for a representative system consisting of two chambers (cembers) or two bodies, consisting of an upper house and a lower house in Indonesia known as the DPR RI and DPD RI which aims to achieve good governance. (good governance) as well as the achievement of checks and balances between State Institutions, especially in the Legislative Institution, which is one of the most important elements in the administration of the State. This institution has the main function in regulation, budgeting, and supervision. Although in practice this system is not perfect due to the limited role of DPD in the Political System in Indonesia. Thus, the existence of two chambers in the legislature is expected to achieve two controls in every policy issued, so that it will tend to have a positive impact on the progress of the country and in the end good governance will be achieved as the ultimate goal of a country.*

**Keywords**: Bicameral System

## LATAR BELAKANG

Negara adalah asosiasi yang menyelenggarakan penertiban di dalam suatu masyarakat pada suatu wilayah dengan berdasarkan sistem hukum yang diselenggarakan oleh suatu pemerintah yang untuk maksud tersebut diberi kekuasaan memaksa. Pengertian negara tersebut adalah pengertian konstitutif suatu negara, sehingga ada beberapa aspek negara yang dimaksud adalah sebagai berikut, yaitu:<sup>1</sup>

1. Negara adalah organisasi dari

sekelompok orang yang bertempat tinggal dalam suatu wilayah (territorial)

2. Negara sebagai suatu asosiasi bertindak berdasarkan undang-undang yang dibuat oleh pemerintah
3. Negara berfungsi sebagai pemelihara ketertiban masyarakat.
4. Negara dianugerahi atau diberi kekuasaan yang bersifat memaksa oleh undang-undang untuk memelihara ketertiban masyarakat tersebut.

Aspek terpenting dari keempat unsur negara yang disebut dalam definisi tersebut adalah kekuasaan yang bersifat memaksa

<sup>1</sup> Hotma P. Sibuea, *Ilmu Negara*, Penerbit Erlangga,

Jakarta, 2014, hlm 37-38

dan berlaku secara sah merupakan unsur pokok yang membedakan negara dengan bentuk pergaulan hidup manusia yang lain.<sup>2</sup>

Kekuasaan yang bersifat memaksa yang dimiliki harus dipergunakan oleh negara untuk menyelenggarakan kepentingan bersama anggota masyarakat yang mendirikan Negara. Kekuasaan negara tidak boleh dipergunakan untuk kepentingan golongan penguasa ataupun kepentingan sekelompok orang. Bahkan, kekuasaan yang dimiliki negara tidak boleh dipergunakan oleh penguasa dengan alasan untuk kepentingan Negara padahal untuk kepentingan pribadi penguasa. Demikian juga bahwa kekuasaan negara tidak dapat dipergunakan dengan alasan untuk kepentingan negara tetapi dengan cara-cara yang melanggar prinsip-prinsip dasar kehidupan bernegara.<sup>3</sup>

Negara harus berjalan dengan adanya suatu aturan yang bersifat mengikat yaitu aturan hukum serta sanksi yang mampu membuat masyarakat hidup tertib dan keamanan terjaga.

Hukum ini lahir untuk mengatur dan menyelaraskan pelaksanaan kepentingan yang berbeda-beda di anggota-anggota masyarakat. Satu hal yang penting dari hukum ini adalah sifatnya yang dipaksakan dengan sanksi. Sanksi inilah yang menjadi pembeda hukum dari aturan tingkah laku yang lain.<sup>4</sup>

Apabila kita merujuk konsep hukum masa kini, maka bangunan dasar negara harus merespons realitas sosial (*social reality*), dan respons terhadap realitas sosial agar teratur atau memiliki keteraturan adalah dengan menggunakan hukum untuk mengikat mereka. Keterikatan warga negara pada hukum merupakan upaya untuk menemukan kembali esensi negara didirikan. Bahwa negara didirikan adalah untuk melindungi kemerdekaan individu, dan untuk melindungi kemerdekaan

individu itu, negara membuat hukum sebagai “alat bantu sosial” untuk menciptakan keteraturan.<sup>5</sup>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana terakhir diubah pada tahun 1999, 2000, 2001 sampai tahun 2002 merupakan satu kesatuan rangkaian perumusan hukum dasar Indonesia di masa depan. Isinya mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi sebagai sarana pengendali (*tool of social and political control*) terhadap penyimpangan dan penyelewengan dalam dinamika perkembangan zaman dan sekaligus sarana pembaruan masyarakat (*tool of social and political reform*) serta sarana perekayasa (*tool of social and political engineering*) ke arah cita-cita kolektif bangsa. Belajar dari kekurangan sistem demokrasi politik di berbagai Negara di dunia, yang menjadikan Undang-Undang Dasar ini juga berisi dasar-dasar pikiran mengenai demokrasi ekonomi dan demokrasisosial. Karena itu, Undang-Undang Dasar ini dapat disebut sebagai konstitusi politik, konstitusi ekonomi dan sekaligus konstitusi sosial yang mencerminkan cita-cita kolektif bangsa, baik di bidang politik dan ekonomi maupun sosial-budaya, dengan tetap memelihara tingkat abstraksi perumusannya sebagai hukum dasar.<sup>6</sup>

Dalam sistem pemerintahan demokrasi, lembaga perwakilan merupakan unsur yang paling penting di samping unsur-unsur lainnya seperti sistem pemilihan, persamaan di depan hukum, kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan berserikat dan sebagainya. Setiap sistem demokrasi adalah ide bahwa warga negara seharusnya terlibat dalam hal tertentu di bidang pembuatan keputusan-keputusan politik, baik secara langsung maupun melalui wakil pilihan mereka yang terpilih

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 42.

<sup>4</sup> Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanagaraa Indonesia*, (Yogyakarta : UII Press, 1993), hlm. 71.

<sup>5</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Teori Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 14

<sup>6</sup> Jimly Asshididique, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 37.

di lembaga perwakilan.<sup>7</sup>

Pembentukan lembaga perwakilan haruslah sesuai dengan tugas, fungsi serta kewenangannya untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan menghindari terjadinya kesewenangan kekuasaan negara oleh karena itu menurut Montesquieu untuk tegaknya negara perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam organ-organ legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang; eksekutif melaksanakan undang-undang tersebut; yudikatif mengadili apabila terjadi pelanggaran atas undang-undang.<sup>8</sup>

Pemisahan kekuasaan-kekuasaan itu menjadi tiga pusat kekuasaan oleh Emmanuel Kant kemudian diberi nama Trias Politica (*Tri* = tiga; *As* = Poros (pusat); *Politica* = kekuasaan) atau tiga Pusat/Poros kekuasaan).<sup>9</sup> Pemisahan kekuasaan tersebut dianut oleh negara Indonesia.

Dari latar belakang diatas penulis menitikberatkan permasalahan mengenai bagaimana tugas, fungsi, dan wewenang lembaga perwakilan di Indonesia.

## METODE PENELITIAN

Dalam suatu penelitian hukum normatif hukum yang tertulis dikaji pula dari berbagai aspek seperti aspek teori, filosofi, perbandingan, struktur atau komposisi, konsistensi, penjelasan umum serta penjelasan pada tiap pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa yang digunakan ialah bahasa hukum. Sehingga dapat disimpulkan pada penelitian hukum normatif mempunyai cakupan yang sangat luas.

## ANALISIS DAN DISKUSI

### Tugas, Fungsi dan Wewenang Lembaga Perwakilan Di Indonesia

Sistem perwakilan bikameral di suatu negara disesuaikan dengan kondisi dan situasi atas kebutuhan lembaga perwakilan

yang dirasa lebih mampu dan cocok untuk memberikan dan mengapresiasi keinginan masyarakat sehingga akan terselenggara pemerintahan yang baik. Begitu juga dengan sistem bikameral di Indonesia.

Perubahan Undang-Undang Dasar yang telah berlangsung empat kali telah banyak mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia terutama legislatif. Sistem perwakilan Indonesia yang semula merupakan sistem perwakilan unikameral karena tuntutan tersebut untuk lebih menjaga kehendak rakyat terhadap jalannya demokrasi akhirnya diubah bentuknya menjadi sistem perwakilan bikameral.<sup>58</sup> Sistem perwakilan bikameral tersebut ditunjukkan dengan adanya lembaga yang mewakili aspirasi masyarakat di daerah yaitu DPD, sehingga komposisi parlemen legislatif di Indonesia

Menjadi DPR, DPD dan MPR yang terdiri dari anggota DPR dan DPD. Masing-masing lembaga perwakilan tersebut memiliki tugas, fungsi serta wewenangnya sebagai lembaga perwakilan yang akan dijelaskan sebagai berikut.

#### a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah lembaga yang memiliki kewenangan tertinggi dan merupakan parlemen Indonesia saat ini yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Bentuk MPR ini berubah sesuai perubahan konstitusi di Indonesia. Sebelum UUD 1945 dilakukan perubahan, MPR terdiri dari DPR, Utusan Daerah, serta Utusan Golongan.

Sebelum perubahan UUD 1945 daulat rakyat ada ditangan MPR sehingga sering disebut dengan

<sup>7</sup> Dahlan Thaib, *DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty Press, 2000), hlm. 1.

<sup>8</sup> Mahfud MD, *Op Cit*, hlm. 82

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 83.

daulat parlemen. Setelah perubahan UUD 1945 menjadi UUD NRI 1945 daulat rakyat menjadi daulat konstitusi. Kedaulatan rakyat tidak lagi ada pada MPR dan diatur menurut UUD, oleh karenanya hal-hal yang diatur dalam UUD NRI 1945 adalah merupakan inspirasi dan aspirasi yang harus diinginkan oleh rakyat bukan oleh suatu lembaga negara. Karena rakyatlah yang memiliki daulat itu, orang-orang yang memiliki jabatan itu hanya menjalankan amanah saja.<sup>10</sup>

Tugas serta wewenang MPR di dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan diatur melalui Pasal 3, dan secara lebih rinci dijelaskan dalam UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 11 adalah sebagai berikut.<sup>11</sup>

- 1) Mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar;
- 2) Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum, dalam Sidang Paripurna MPR;
- 3) Memutuskan usulan DPR berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasan dalam Sidang Paripurna MPR;
- 4) Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- 5) Memilih Wakil Presiden dari

dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari; Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya, dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan paket dalam pemilihan sebelumnya sampai habis masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu tiga puluh hari;

- 6) Menetapkan Peraturan Tata Tertib dari Kode Etik MPR. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/2003 tentang Perubahan Kelima Atas Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1999 tentang Peraturan tata tertib MPR RI menyebutkan bahwa Pasal 3 Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1999 yang semula berbunyi: "Majelis mempunyai tugas:
  - 1) Menetapkan Undang-undang Dasar;
  - 2) Menetapkan garis-garis besar haluan negara (GBHN); dan
  - 3) Memilih Presiden dan Wakil Presiden"Diubah menjadi: "Majelis mempunyai tugas dan wewenang:
  - 1) Mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945;

<sup>10</sup> Nelman Kusuma, "Sistem Parlemen Dalam Perspektif Ketatanegaraan Di Indonesia" (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014), Hlm. 135

<sup>11</sup> Riri Nazriyah, "MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan" (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), Hlm. 154-155

- 2) Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- 3) Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut ketentuan Pasal 7A dan 7B Undang-undang Dasar RI Tahun 1945;
- 4) Memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan dalam jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut ketentuan UUD RI 1945;
- 5) Mengubah dan menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis;
- 6) Memilih dan menetapkan pimpinan majelis; dan
- 7) Mendengar pidato Presiden tentang laporan pertanggung jawaban pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 dan putusan Majelis lainnya yang ditanggapi oleh masing-masing fraksi.

Sebelum perubahan, MPR memiliki kewenangan yang sangat istimewa. Dikatakan bahwa kedaulatan adalah ditangan rakyat dilakukan oleh sebuah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehingga kedaulatan tertinggi ada pada MPR, berbagai pandangan para pakar hukum tata negara Indonesia mengasumikan bahwa MPR memegang kekuasaan tertinggi dari lembaga-lembaga lain. Sebelum perubahan MPR yang terdiri atas anggota DPR dan Utusan Daerah dan Utusan Golongan oleh UUD1945 mendelegasikan kewenangannya sebagai berikut:<sup>12</sup>

- 1) Mengubah dan menetapkan UUD.

- 2) Menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagai salah satu sumber hukum.
- 3) Memilih Presiden dan Wakil Presiden.
- 4) Memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masajabatannya.
- 5) Melantik Presiden dan Wakil Presiden.

Jika dibandingkan kewenangan MPR antara sebelum perubahan UUD1945, dan sesudah perubahan UUD 1945 menjadi UUD NRI 1945, lebih istimewa sebelum perubahan, setelah perubahan kedaulatan tidak lagi ditangan MPR, tetapi dikembalikann kepada rakyat dan diatur menurut UUD, saat ini Presiden tidak lagi bertanggung jawab sepenuhnya kepada MPR, kecuali jika terjadi pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan mengakibatkan adanya usulan pemberhentian DPR kepada MPR. Sebelumnya Presiden bertanggungjawab kepada MPR sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.<sup>13</sup>

- b) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Memiliki tugas untuk menjalankan negara, tugas-tugas tersebut memiliki kegunaan agar tiada kesewenang-wenangan dalam bertindak. Tugas-tugas tersebut yang telah ditetapkan di dalam Pasal 7 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib antara lain:<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Nelman Kusuma, *Opcit.* Hlm 137

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> <http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BA>

<LEG197835d23e06dceec905d476c0a77427c1.pdf>  
diakses pada tanggal 17 Februari 2022.

- (1) Menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional;
- (2) Menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang;
- (3) Menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD 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;
- (4) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan pemerintah;
- (5) Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK;
- (6) Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara;
- (7) Menyerap, menghimpun, menampung, dan

menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan

- (8) Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang.

DPR memiliki fungsi yang telah ditetapkan di dalam Pasal 5 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, yaitu:<sup>15</sup>

- (1) Fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- (2) Fungsi anggaran dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
- (3) Fungsi pengawasan dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.

Ketiga fungsi ini dijalankan dalam rangka representasi rakyat dan juga untuk mendukung upaya pemerintah dalam melaksanakan hubungan luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

DPR dalam menjalankan jabatannya memiliki kewenangan, sebagai berikut:<sup>16</sup>

- (1) Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
- (2) Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

- untuk menjadi undang-undang;
- (3) Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR 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 perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
  - (4) Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
  - (5) Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
  - (6) Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
  - (7) Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain;
  - (8) Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang;
  - (9) Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
  - (10) Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
  - (11) Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
  - (12) Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
  - (13) Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan
  - (14) Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.
- c) Dewan Perwakilan Daerah (DPD)  
Dewan Perwakilan Daerah memiliki gagasan awal untuk meningkatkan keikutsertaan

daerah terhadap jalannya politik dan pengelolaan negara. DPD merupakan badan sehari-sehari yang turut serta menentukan dan mengawasi jalannya politik dan pengelolaan negara. DPD bukan badan legislatif penuh. DPD hanya berwenang mengajukan dan membahas rancangan undang-undang di bidang tertentu saja yang disebut secara enumeratif dalam UUD. Terhadap hal-hal lain, pembentukan undang-undang hanya ada pada DPR dan Pemerintah.<sup>17</sup>

Seperti halnya DPR, DPD memiliki tiga fungsi yang sama dalam Pasal 4 Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, yaitu:<sup>18</sup>

- (1) Fungsi legislasi;
- (2) Fungsi anggaran; dan
- (3) Fungsi pengawasan.

Sementara Tugas dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah, ialah:<sup>19</sup>

- a. Menyusun Prolegnas mengenai 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 bersama DPR dan pemerintah;
- b. Mengajukan kepada DPR dan Pemerintah rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada huruf a;

- c. Ikut membahas bersama DPR dan Pemerintah rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- d. Ikut membahas bersama DPR dan Pemerintah rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR, yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- e. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- f. Melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang sebagaimana dimaksud pada huruf a serta pelaksanaan undang-undang sebagaimana dimaksud pada huruf d;
- g. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada huruf f kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti;
- h. Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan pembuatan pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN dan sebagai bahan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang APBN sesuai kewenangan DPD;
- i. Memberikan pertimbangan

<sup>17</sup> Bagir Manan, "DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 BARU", (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), Hlm. 62.

<sup>18</sup><http://www.dpd.go.id/upload/lampiran/xcdgr y.pdf>, diakses tanggal 17 Februari 2022

<sup>19</sup> *Ibid.*

kepada DPR dalam pemilihan Anggota BPK.

Menurut Jimly Asshiddiqie, pada pokoknya cabang kekuasaan legislatif berada di tangan DPR. Namun, sejauh menyangkut kepentingan daerah, seperti yang terkait dengan hal-hal yang disebut dalam Pasal 22D ayat (1), DPD diberi inisiatif untuk membrikan rancangan undang-undang. Akan tetapi, rancangan undang-undang itu tetap harus diajukan kepada DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif yang utama. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa keberadaan DPD ini hanyalah bersifat “suplemen”, “*embel-embel*” yang tidak terlalu penting.<sup>20</sup>

Peran DPD sangat minim padahal prosedur pemilihan anggotanya justru sangat rumit dan sulit. Seseorang baru dapat menjadi anggota DPD apabila ia benar-benar tokoh yang dikenal luas di daerahnya dan bukan orang partai sehingga benar-benar dapat dikenal di luar konteks mesin politik yang bernama partai. Akan tetapi, setelah terpilih menjadi anggota DPD, ia harus hidup di Jakarta. Tugasnya hanya memberi pertimbangan kepada DPR dalam urusan-urusan legislasi.<sup>21</sup>

Dengan terbatasnya kewenangan, tugas serta fungsi dari DPD yang sekedar memberi masukan, pertimbangan, usulan maupun saran, sementara di sisi lain ada porsi besar bagi DPR yang berhak memutuskan, sehingga DPD dapat dikatakan sebagai dewan pertimbangan saja

dalam lembaga perwakilan di Indonesia dan tidak menunjukkan bahwa DPD adalah perwakilan bikameral yang berklasifikasi baik *strong* atau *soft*.

Dengan terbatasnya kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang DPD dalam UUD 1945 setelah perubahan, sehingga tidak berlebihan jika ada sebagian besar masyarakat menyebut DPD tidak lebih dari semacam “staf ahli DPR” ungkapan ini mungkin muncul karena dalam pelaksanaannya sebagian besar kedudukan, fungsi, tugas dan wewenangnya, yang tidak dapat dihindari DPD harus melakukannya “melalui” DPR.<sup>22</sup>

Langkah yang dapat diupayakan agar DPD dapat sejajar dengan DPR sehingga menghasilkan sistem bikameral yang kuat ialah dengan mengamandemen UUD 1945. Hal tersebut telah lama direncanakan namun masih belum terujudkan. Berikut usulan DPD yang disampaikan dalam Sidang MPR 2007.<sup>23</sup>

- 1) DPD memegang kekuasaan membentuk undang-undang bersama DPR, 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 pertimbangan keuangan pusat dan daerah;
- 2) DPD ikut membahas serta memberikan pertimbangan kepada DPR, atas RUU yang

<sup>20</sup> Jimly Asshiddiqie, “*Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*”, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, 2002), hlm. 32.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 32.

<sup>22</sup> Riri Nazriyah, *Opcit*. Hlm. 139.

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 140-141

berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

- 3) DPD melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; hubungan pusat dan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak pendidikan, dan agama, serta menyampaikan hasil pengawasan itu kepada DPR, dan pemerintah untuk ditindak lanjuti, dan
- 4) Anggota DPD dapat diberhentikan dari jabatannya yang sarat-syarat dan tata caranya diatur dalam UU.

Dewan Perwakilan Daerah diharapkan akan mampu memberikan kontribusi politiknya dalam menyuarakan kepentingan daerah walaupun perannya dalam parlemen tidak sesuai dengan yang diinginkan oleh daerah karena terlalu kecil peran yang diberikan oleh konstitusi, namun besar harapan masyarakat agar suara daerah tersebut akan disikapi dengan bijaksana oleh para pengambil keputusan dalam parlemen sebagai lembaga legislatif dan juga dari pihak eksekutif. Dan juga dalam konstitusi yang akan datang DPD diberikan peran yang lebih maksimal lagi, terutama dalam proses legislasi diberikan peran yang sama, yaitu mempunyai hak untuk mengusulkan dan juga untuk memveto atau menolak suatu undang-undang, dan hak-hak lain yang berfungsi melengkapi fungsi parlemen Indonesia.

## PENUTUP

Setelah melakukan penelitian dan menguraikan dua permasalahan dalam penelitian ini maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Berdasarkan pada uraian-uraian yang diperoleh terkait dengan tugas, fungsi dan wewenang dari lembaga perwakilan yang terdiri atas Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Daerah, ketiganya memiliki kewenangan yang berbeda satu sama lainnya. Ketiga lembaga negara tersebut anggotanya diisi oleh warga negara asli Indonesia.
2. Mengenai tugas, fungsi, dan kewenangan dari MPR telah mengalami perubahan yang dahulunya pemegang kedaulatan rakyat kini bukan seperti itu lagi karena kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Tidak hanya itu permasalahan lain juga muncul di DPD. DPD sangat terbatas perannya dalam parlemen karena hanya dapat mengajukan rancangan dan memberi pertimbangan namun tidak mendapat tempat yang sejajar dengan DPR, sehingga DPR dapat dikatakan memiliki kendali yang kuat atas parlemen di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan, "*DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 BARU*", (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), Hlm. 62.
- Dahlan Thaib, "*DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia*", (Yogyakarta: Liberty Press, 2000), hlm. 1.
- Fajlurrahman Jurdi, "*Teori Negara Hukum*", (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 14
- Hotma P. Sibuea, "*Ilmu Negara*", Penerbit Erlangga, Jakarta, 2014, hlm 37-38
- Jimly Asshididqie, "*Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*", (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 37.
- Jimly Asshididqie, "*Konsolidasi Naskah*

*UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*”, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, 2002), hlm. 32.

Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta : UII Press, 1993), hlm. 71.

Nelman Kusuma, “*Sistem Parlemen Dalam Perspektif Ketatanegaraan Di Indonesia*” (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014) , Hlm. 135

Riri Nazriyah, “*MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*” (Yogyakarta: FH UII Press, 2007) , Hlm. 154-155

**Data Elektronik;**

[Http://www.dpd.go.id/upload/lampiran/Xcdgry.pdf](http://www.dpd.go.id/upload/lampiran/Xcdgry.pdf), diakses tanggal 17 Februari 2022