

IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 92/PUU-X/2012 TENTANG KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM BIDANG LEGISLASI

Oleh:

Syariffuddin, SH.,MH¹

Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indragiri

Email: Syariffuddin518@gmail.com

Abstrak

Pengaturan tentang DPD diatur didalam Pasal 22D UUD 1945, namun demikian sejak terbentuknya DPD RI, kedudukan DPD dalam sistem tata Negara Indonesia masih lemah. Pengaturan lebih lanjut diatur dalam UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang (P3). Dalam kedua UU tersebut kewenangan DPD dalam bidang legislasi direduksi sehingga tidak sesuai dengan UUD 1945. Oleh sebab itu, DPD mengajukan uji materi terhadap kedua UU tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Dari uji materi tersebut telah menghasilkan Putusan MK No. 92/PUU-X/2012, yang menempatkan DPD sebagai lembaga yang lebih punya arti dari sebelumnya.

Kata kunci: Implikasi, Putusan, MK, Kewenangan, DPD.

A. Pendahuluan

Dalam penafsiran teori *Trias Politica* yang dikemukakan oleh Montesquieu yaitu berupa pemisahan kekuasaan Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif (*Separation of Power*) dalam konsep kekinian yang terjadi pada negara berkembang sudah tidak dapat dipertahankan lagi, karena telah dianulir oleh *Welfare State* dimana negara bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat.²

Oleh karena itu, melihat keadaan di atas penafsiran *Trias Politica* sebagai pemisahan kekuasaan (*Separation of Power*) tidaklah dapat efektif maka dari itu pemaknaan *Trias Politica* menjadi “pembagian kekuasaan (*Distribution of Power*)”. Dengan berdasarkan kepada apa yang dikemukakan, maka lebih lanjut dinyatakan bahwa Indonesia menganut *Trias Politica* dalam arti pembagian kekuasaan (*Distribution of Power*). hal ini dapat terlihat dalam UUD NRI 1945 pada Bab III tentang Kekuasaan Pemerintah Negara kemudian pada Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman.³

Berkaitan dengan alat perlengkapan negara, maka ditetapkan 4 (empat) kekuasaan dan 1 (satu) lembaga bantu Negara dengan 8 (delapan) lembaga negara

¹ Dosen tetap Fakultas Hukum Universitas Islam Indragiri.

² M. Yusuf, *Dewan Perwakilan Daerah: Arsitektur Histori, Peran dan Fungsi DPD RI Terhadap Daerah di Era Otonomi Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, Hlm. 7.

³ *Ibid*, Hlm. 9.

sebagai berikut: *Pertama*, Kekuasaan Legislatif, yaitu: Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang tersusun atas: (1) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); dan (2) Dewan Perwakilan Daerah (DPD); *Kedua*, Kekuasaan Pemerintahan Negara (Eksekutif), yaitu Presiden, dan Wakil Presiden; *Ketiga*, Kekuasaan Kehakiman (Yudisial), meliputi: (1) Mahkamah Agung (MA); (2) Mahkamah Konstitusi (MK); *Keempat*, Kekuasaan Eksaminatif (Inspektif), yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK); *Kelima*, Lembaga Negara Bantu (*the state auxiliary body*, yaitu Komisi Yudisial (KY)).⁴

Sidang umum MPR, 10 November 2001 berhasil mengamandemen UUD 1945 (amandemen I, II, dan III). Pada amandemen ini berhasil mengembalikan sistem ketatanegaraan khususnya kelembagaan negara pada proporsinya, yaitu mengembalikan eksistensi lembaga legislatif ke sistem *bicameral*. Amandemen ini menempatkan MPR tidak lagi sebagai supremasi tetapi sebagai lembaga tinggi negara yang keanggotaannya meliputi anggota DPR dan anggota DPD. Pertimbangan logis Indonesia mengadopsi sistem *bicameral* dengan membentuk kamar kedua setelah DPR, yaitu DPD adalah untuk mewadahi keterwakilan yang berbeda, yaitu pusat dan daerah.⁵

DPD adalah lembaga perwakilan daerah. Sesuai dengan namanya ia mewakili kepentingan daerah, yaitu daerah provinsi asal pemilihan anggotanya. Namun, pada hakikatnya, yang dimaksud dengan daerah itu bukanlah pemerintah daerah, melainkan rakyat pemilih dari daerah provinsi yang bersangkutan. Artinya, DPD dan DPR pada hakikatnya sama-sama merupakan lembaga perwakilan rakyat, hanya bedanya, anggota DPR dipilih melalui peranan partai politik, sedangkan anggota DPD dipilih tanpa melibatkan peranan partai politik.⁶

Mengenai Dewan Perwakilan Daerah, yang menjadi gagasan dasar pembentukannya adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-soal yang berkaitan dengan daerah. Ketentuan BAB VII-A Pasal 22-C dan 22-D dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur keberadaan Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur ketatanegaraan Indonesia antara lain dimaksudkan untuk:⁷

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

⁴ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011, Hlm. 176.

⁵ *Ibid*, Hlm. 185.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2008, Hlm. 189.

⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, Hlm. 106.

Dalam ketentuan Bab VII A Pasal 22D UUD NRI 1945 menerangkan bahwa DPD berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) khususnya seperti: 1) otonomi daerah; 2) hubungan pusat dan daerah; 3) pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah; 4) pengelolaan sumber daya alam serta sumber daya ekonomi lainnya; dan 5) perimbangan keuangan pusat dan daerah.⁸

Selain berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU), DPD juga berhak membahas RUU 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, serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas Rancangan Undang-Undang (RUU) anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.⁹

Terlihat bahwa kewenangan DPD dalam bidang legislasi seperti diatas berbeda dengan kewenangan DPR. DPD hanya boleh ikut membahas saja terhadap RUU yang berkaitan dengan Daerah tanpa boleh ikut memutuskannya. Yang memutuskan adalah DPR, padahal dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, kedudukan DPR dan DPD adalah sejajar. Hal ini jelas menjadikan kewenangan DPD dalam bidang legislasi menjadi terbatas.

Tidak berhenti sampai disitu, kewenangan DPD dalam bidang legislasi kembali dikerdilkan oleh adanya UU No. 27 Tahun 2009 tentang MD3 dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang P3, terlihat bahwa peranan yang diberikan kepada DPD sangat lemah dalam sistem parlemen di Indonesia.¹⁰ Pasal 224 UU No. 27 Tahun 2009 dijelaskan bahwa fungsi legislasi DPD RI hanyalah sebatas turut serta melakukan pembahasan dengan fokus wewenangnya hanya terdapat RUU otonomi daerah, RUU pengolahan sumber daya alam dan ekonomi daerah, RUU pemekaran/penggabungan wilayah, RUU hubungan pusat dan daerah, RUU perimbangan keuangan pusat dan daerah. Padahal, sebetulnya semua RUU yang sangat strategis bagi kepentingan daerah hanya DPD RI lah yang seharusnya yang memiliki kewenangan lebih untuk melahirkan undang-undang tersebut.

Keterbatasan fungsi legislasi DPD RI juga nampak dalam Pasal 225 UU No. 27 Tahun 2009, di mana kewenangan DPD RI dalam memberikan masukan dalam pertimbangan yang berkaitan dengan RUU, APBN, pajak, pendidikan dan agama, selain hanya memberikan masukan saja, juga bentuk masukan itu tidak dibahas dalam satu forum sidang, tapi cukup memberikan masukan kepada DPR RI dalam bentuk tertulis saja. Dari kajian fungsi legislatif tersebut, dapat disimpulkan bahwa DPD RI mempunyai keterbatasan fungsi legislasi karena tidak mempunyai kekuasaan untuk membentuk undang-undang dan keberadaannya hanya sebagai “pembantu 10 khusus” DPR RI dan pemerintah, atau dengan kata

⁸ Lihat: Pasal 22D ayat (1) UUD NRI 1945.

⁹ Lihat: Pasal 22D ayat (2) UUD NRI 1945.

¹⁰ Saldi Isra dan Zainal Arifin Mochtar, *Menuju Bikameral Efektif Dalam Rangka Memperkuat Fungsi Legislasi DPD*, <http://www.bikameral.html>, diakses pada tanggal 8 Juni 2015, pukul 15.23 WIB.

lain DPD RI hanyalah “*weak chamber*” di bawah DPR RI dan presiden dalam fungsi legislasi.¹¹

Kemudian di dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang P3 Pasal 20 ayat (1): Penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah”, pengertian Pasal 20 ayat (1) ini tentu tidak sejalan dengan maksud Pasal 22D UUD 1945 yang memberikan kewenangan “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah.....”, ayat (3) dalam pasal ini kemudian menyebutkan “penyusunan prolegnas dilingkungan DPR sebagaimana maksud ayat (2) dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat. Pengaturan ini nampak menunjukkan bahwa kewenangan untuk mengajukan RUU *didistorsi* seolah-olah sama seperti kewenangan fraksi dan komisi sebagai alat kelengkapan DPR, DPD hanya berwenang untuk mengusulkan RUU untuk diajukan kepada DPR, selanjutnya usul RUU DPD tersebut akan tergantung dari tindak lanjut DPR di parlemen, dengan kata lain DPD merupakan *Sub-ordinat*nya DPR atau hanya sebagai organ pelengkap DPD di dalam sistem parlemen dua kamar.

Selain kewenangan mengajukan RUU, kewenangan dalam pembahasan RUU pun dibuat tidak setara antara DPD dengan DPR, di dalam Pasal 65 ayat (3) UU No. 12 Tahun 2011 menyebutkan keikutsertaan DPD dalam pembahasan RUU dilakukan hanya pada tahap pembicaraan I (satu). Pasal 150 ayat (3) UU No. 27 Tahun 2009 tentang MD3 juga mengecualikan DPD untuk terlibat dalam pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) sebagaimana DPR dan Pemerintah, padahal pengajuan dan pembahasan DIM justru merupakan “inti” dari pembahasan RUU dan menentukan politik hukum dari suatu RUU.

DPD dalam kurun waktu dari Oktober 2004 sampai Maret 2013 telah mengajukan 39 RUU, 184 Pandangan dan Pendapat, 60 Pertimbangan, dan 110 hasil pengawasan. Dari seluruh RUU, pandangan dan pendapat, dan pertimbangan tersebut yang telah disampaikan ke DPR tidak ada tindak lanjut sebagaimana amanat UUD 1945 untuk melibatkan dalam proses pengajuan, pembahasan, dan pertimbangan RUU.¹²

Oleh sebab itu, dalam rangka mendudukan fungsi legislasi DPD dalam sistem keparlemenan Republik Indonesia sesuai UUD 1945, pada tanggal 8 Oktober 2012 DPD telah menyampaikan uji materi atas UU No. 27 Tahun 2009 tentang MD3 dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang P3 terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Hal ini dilakukan untuk memperoleh penafsiran yang lebih tepat dan pasti bagi kepentingan bersama dalam sistem keparlemenan DPR dan DPD.¹³

Pada tanggal 27 Maret 2013, Mahkamah Konstitusi (MK) telah secara resmi membacakan putusannya terkait dengan perkara pengujian Undang-Undang

¹¹ Arief Ainul Yaqin, *Kewenangan DPD dalam Penyusunan Prolegnas Pasca Putusan MK*, <http://equityjusticia.blogspot.com/2014/01/kewenangan-dpd-dalam-penyusunan.html>, diakses pada Hari Senin, 15 September 2015, pukul. 13.32 wib.

¹² Irman Gusman dalam King Faisal Sulaiman, *Sistem Bikameral dalam Spektrum Lembaga Parlemen Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013. Hlm. Xii.

¹³ Irman Gusman dalam King Faisal Sulaiman, *Ibid*, Hlm. Xii.

Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah (MD3), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (P3) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Putusan MK No. 92/PUU-X/2012.¹⁴

1. Rumusan Masalah

Rumusan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 tentang kewenangan DPD dalam bidang legislasi?
2. Bagaimana hubungan DPD terhadap lembaga-lembaga lainnya pasca lahirnya putusan tersebut?

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan Penelitian hukum normatif adalah proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.¹⁵ Data yang dikumpulkan dalam penulisan ini adalah berupa data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu dalam penulisan ini adalah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan implikasi putusan MK terhadap kewenangan DPD dalam bidang legislasi. Data dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif yaitu analisis dengan cara menggambarkan/ mendeskripsikan antara data dengan peraturan perundang-undangan atau pendapat ahli hukum.

B. Hasil Penelitian dan Pembahasan

a. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 tentang kewenangan DPD dalam bidang legislasi

Dari Putusan MK tersebut memberikan Implikasi hukum terkait dengan peran DPD dalam bidang legislasi tertentu sesuai dengan Pasal 22D UUD 1945, tetapi juga terkait dengan bangun dan mekanisme kerja pembentukan UU, sebagai berikut:¹⁶

a. Perencanaan Legislasi (Prolegnas)

Secara jelas dinyatakan bahwa penyusunan Prolegnas harus melibatkan DPD sesuai Putusan MK. Ini dikarenakan dalam amar putusan MK, norma yang dibatalkan maupun ditambah tidak mengganggu sistem norma yang ada dan tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut. Oleh karena itu, Prolegnas 2014 akan diusulkan oleh tiga lembaga (DPR, DPD, dan Pemerintah). Ini akan mengubah mekanisme yang sudah ada, dimana dulu sebelum adanya Putusan MK, usulan DPD berubah menjadi usulan DPR;

¹⁴ Mei Susanto, *Hak Budget Parlemen di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, Hlm. 262.

¹⁵ Mukti Fajar Nd & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, Hlm. 34.

¹⁶ I Wayan Sudirta, *Makalah tentang Implikasi Putusan MK No. 92/PUU-X/2012 Terhadap Pembentukan Undang-Undang*, Hlm. 4

b. Pengajuan RUU

Sesuai dengan putusan MK maka kedudukan DPD dalam mengusulkan RUU setara dengan DPR dan Presiden. Oleh karena itu, harus ada status RUU dari DPD. Sesuai Prolegnas 2013, RUU yang dibahas DPD adalah RUU tentang Kelautan. RUU tentang Kelautan ini tidak lagi dibahas dan dilakukan harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi oleh Baleg melainkan langsung dilakukan pembahasan bersama tripartit.

c. Pembahasan RUU

Dalam Putusan MK, mekanisme legislasi baru dalam pembahasan RUU dilakukan oleh tiga lembaga (DPR, DPD, dan Presiden). Pembahasan ini menurut Putusan MK baru dapat dimulai jika RUU telah selesai dibahas internal masing-masing lembaga. Dalam konteks ini, tidak ada lagi pembahasan RUU yang terkait dengan kewenangan DPD dalam Pasal 22D UUD 1945 yang melibatkan DPD dan Presiden dengan fraksi-fraksi DPR, artinya dengan pola baru ini pembahasan fraksi-fraksi di DPR adalah untuk internal DPR, inkontitusional seandainya pembahasan RUU dilakukan dengan pola lama sebelum putusan MK. Saldi Isra (Kompas, 30 Mei 2013) juga menekankan bahwa dengan pola baru ini tentunya pembahasan RUU di luar ketentuan Pasal 22D UUD 1945 yang melibatkan DPR dan Presiden dilakukan dengan pola bipartit. Pola baru pembahasan legislasi ini dinilai banyak kalangan lebih efektif dibandingkan dengan pola pembahasan lama. UUD 1945 memang jelas merumuskan pembahasan RUU dilakukan melalui mekanisme lembaga (DPR, DPD, dan Presiden). Oleh karena itu, posisi Fraksi dalam pola pembahasan lama yang setara dengan Presiden dan DPD diluruskan oleh MK menjadi bagian internal dari DPR. Dengan pola baru ini, setiap anggota DPR tidak lagi berhadap-hadapan satu sama lain ketika pembahasan dengan DPD dan Presiden, padahal pendapat fraksi tidak mencerminkan pendapat DPR sebagai lembaga.

d. Menyangkut *constrain* waktu mengawali pembahasan

UU P3 telah mengatur bagaimana RUU dari Presiden atau dari DPR mulai dilakukan pembahasan, menurut ketentuan Pasal 49 UU P3, paling lama 60 hari sejak surat Pimpinan DPR disampaikan kepada Presiden, Presiden harus sudah menugasi menteri untuk mewakili membahas RUU bersama DPR. Demikian pula dengan ketentuan Pasal 50 UU P3, DPR harus mulai membahas RUU 60 hari sejak RUU dari Presiden diajukan kepada Pimpinan DPR. Dengan pola baru legislasi pasca putusan MK, *constrain* waktu ini menjadi penting sebagai penanda dimulainya pembahasan RUU. Konteks waktu juga sama halnya dengan DPD tentunya, karena MK dalam pendapatnya menyatakan bahwa “seluruh ketentuan yang mereduksi atau mengurangi kewenangan DPD dalam kedua UU a quo, baik yang dimohonkan atau tidak dimohonkan oleh Pemohon, tetapi berkaitan dengan kewenangan DPD harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 atau dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 apabila tidak sesuai dengan pemahaman atau penafsiran yang diberikan oleh Mahkamah.” (Vide Putusan MK Perkara Nomor 92/PUU-X/2012, nomor 3.19 hlm. 250).

Kehadiran Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terhadap UUD 1945 telah memberikan implikasi yang sangat signifikan dalam Hal legislasi di Indonesia. Asrul Ibrahim Nur mengemukakan bahwa ada tiga implikasi hukum dari putusan MK tersebut, yaitu sebagai berikut:¹⁷

1. Terdapat tiga lembaga yang posisinya setara dalam legislasi bidang tertentu, yaitu: DPR RI, DPD RI, dan Presiden.
2. Mekanisme legislasi terbagi menjadi dua, yaitu RUU yang terkait dengan kewenangan DPD RI, yaitu RUU yang terkait dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah, maka pembahasannya dilakukan oleh DPR RI, DPD RI, dan Presiden. RUU yang tidak terkait dengan Hal tersebut maka pembahasannya hanya dilakukan oleh DPR RI dan Presiden.
3. Pertimbangan DPD RI kepada DPR RI terhadap RUU APBN dan RUU yang terkait dengan pajak, pendidikan, dan agama menjadi sebuah keharusan. Jangan sampai karena tidak adanya pertimbangan DPD RI menjadikan suatu UU cacat secara formil. Hal ini dapat mengakibatkan dibatalkannya UU oleh MK karena alasan formil legislasi.

b. Hubungan DPD terhadap lembaga-lembaga lainnya pasca lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012

Pasca Putusan MK No. 92/PUU-X/2012, Dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, hubungan DPD dengan lembaga-lembaga Negara lainnya, yaitu sebagai berikut:

a. Hubungan DPD, DPR, MPR, dan Presiden dalam Bidang Legislasi

Hubungan DPD dengan DPR Menurut ketentuan pasal 20 ayat (1) UUD 1945 amandemen pertama, tegas-tegas menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang, jadi DPR adalah lembaga yang berwenang membentuk UU. Sedangkan DPD hanya akan terlibat pembahasan RUU dalam persidangan intern DPR, sebelum DPR membatasinya bersama Presiden. Pasal 20 (2) menyatakan, "Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama", Tidak ada pasal yang mengatur pembahasan RUU bersama-sama DPR, DPD dan Presiden. Apalagi mensyaratkan persetujuan DPD artinya "ketidakbersetujuan" DPD tidak menghalangi sahnyanya pembentukan undang-undang.¹⁸

¹⁷ Asrul Ibrahim Nur, *Momentum Membenahi Legislasi Indonesia*, dalam Jurnal The Indonesian Institute Vol. VII No. 10 April 2013, Hlm. 7-8.

¹⁸ Lucky K.F.R. Gerungan, *Analisis Yuridis Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Hubungannya dengan Lembaga Negara Lainnya dalam Sistem Ketatanegaraan*

Kemudian hubungan DPD dengan DPR tercantum dalam Pasal 22D UUD'45 mengatur kewenangan DPD sebagai berikut:

- (1) DPD dapat mengajukan kepada DPR 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 (DPD):
 - a. ikut membahas RUU 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; serta
 - b. memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN, RUU yang berkaitan dengan pajak, RUU yang berkaitan dengan pendidikan, dan RUU yang berkaitan dengan agama.

Hubungan DPD dengan DPR juga berkaitan dalam Hal penyampaian hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang terkait daerah dan undang-undang tertentu. DPD mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU terkait daerah dan UU tertentu. Kewenangan ini memberikan dasar hukum yang kuat bagi DPD untuk menjalankan pengawasannya secara optimal. Memang harus demikian sebuah lembaga perwakilan yang mewakili kepentingan dan aspirasi daerah. UUD 1945 mengatur bahwa hasil pengawasan DPD tersebut sebagai bahan pertimbangan bagi DPR untuk ditindaklanjuti.¹⁹

Selain kondisi di atas, DPD dan DPR juga masih berada dalam satu sistem kelembagaan lagi yaitu sebagai anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Pasal 2 ayat (1) UUD'45 Amandemen menyatakan bahwa, MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Hubungan DPD dengan MPR terlihat dalam Pasal 2 ayat (1) Perubahan terakhir UUD 1945 menetapkan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Jadi bukan MPR terdiri atas DPR dan DPD dalam arti lembaga. Ini memang punya konsekwensi yang berbeda dalam mekanismenya. Tiap anggota yang berasal dari DPR maupun DPD sama-sama merangkap menjadi anggota MPR. Dalam kedudukan yang demikian, hakekatnya MPR merupakan majelis persidangan bersama (*joint session*) antara DPR dan DPD tatkala putusan-putusan harus diambil oleh anggota parlemen Indonesia sebagai anggota MPR.

Karena MPR terdiri atas anggota DPD dan anggota DPR, meskipun tidak penuh sesungguhnya DPD juga melaksanakan fungsi-fungsi MPR, seperti mengubah dan menetapkan UUD, serta memilih Presiden dan/atau wakil Presiden dalam Hal terjadi kekosongan ditengah masa jabatan. Dari

Indonesia, Jurnal Vol. XIX/No.3/April-Juni/2011. Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, 2011, Hlm. 17.

¹⁹ *Ibid*, Hal. 217.

diskripsi tersebut tampak bahwa di satu sisi DPD bisa menjadi "pengimbang" bagi DPR dalam forum sidang MPR, walaupun pengimbang tidak sepenuhnya tepat, karena jumlah anggota DPD dibatasi paling banyak sepertiga anggota DPR dan segala putusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak.²⁰

Hubungan antara DPD dengan Presiden dalam bidang legislasi terjadi ketika DPD mengajukan RUU tertentu terkait daerah kepada DPR. Sebelum Putusan MK No. 92/PUU-X/2012 RUU yang diajukan oleh DPD kemudian diterima oleh DPR menjadi "milik" DPR. Namun, setelah Putusan tersebut usulan yang berasal dari DPD tetap menjadi "milik" DPD. Selanjutnya setelah RUU DPD tersebut diterima oleh DPR maka berdasarkan Putusan MK tersebut DPD ikut membahas RUU dilakukan dengan tiga pihak yang setara (tripartit) yakni: DPD, DPR, dan Presiden (bukan fraksi-fraksi di DPR) hingga pada pembahasan tingkat II dilakukan, DPD menyampaikan pendapat akhir dalam pembahasan pada rapat paripurna DPR sampai dengan sebelum tahap persetujuan.

b. Hubungan DPD dengan BPK dalam Bidang Pengawasan

Dalam menjalankan fungsinya DPD juga ada hubungan dengan BPK. Ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan DPD dengan BPK sebagai berikut:

- 1) UUD 1945 pasal 23E ayat 2 yang berbunyi, "Hasil pemeriksa keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya."
- 2) UUD 1945 pasal 23F ayat 1 yang berbunyi, "Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden."
- 3) UU no 15 tahun 2006 pasal 7 ayat 1 yang berbunyi, "BPK menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya."
- 4) UU no 15 tahun 2006 pasal 14 ayat 1 yang berbunyi, "Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD."

Kewenangan DPD dalam bidang pemberian pertimbangan terhadap calon anggota BPK,²¹ DPD memberikan pertimbangan kepada DPR mengenai calon anggota BPK. Pertimbangan diputuskan dalam sidang paripurna DPD. Pertimbangan disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada pimpinan DPR paling lambat 3 (tiga) Hari sebelum pelaksanaan pemilihan anggota BPK.

²⁰ *Ibid*, Hlm. 16.

²¹ Pasal 283 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam hal Penyampaian Hasil Pengawasan²² DPD menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang kepada DPR sebagai bahan pertimbangan. Hasil pengawasan diputuskan dalam sidang paripurna DPD. Kemudian dalam Pembahasan Hasil Pemeriksaan BPK²³ DPD menerima hasil pemeriksaan keuangan negara yang disampaikan oleh pimpinan BPK kepada pimpinan DPD dalam acara yang khusus diadakan untuk itu. DPD menugasi panitia kerja untuk membahas hasil pemeriksaan keuangan negara oleh BPK setelah BPK menyampaikan penjelasan. Hasil pembahasan diputuskan dalam sidang paripurna DPD. Keputusan disampaikan kepada DPR dengan surat pengantar dari pimpinan DPD untuk dijadikan bahan pertimbangan bagi DPR.

c. Hubungan DPD dengan MK

Mahkamah Konstitusi mempunyai hubungan kerja secara langsung dengan DPD, *pertama*, DPD merupakan salah satu lembaga negara yang kewenangannya ditentukan dalam UUD. Menurut pasal 24C ayat 1 UUD 1945, “Mahkamah Konstitusi berwenag mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, *memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD*, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”. Karena itu sebagai lembaga negara, DPD dapat saja bersengketa dengan lembaga negara lainnya yang sama-sama memiliki kewenangan yang ditentukan oleh UUD.²⁴

Jika konflik atau persengketaan itu berkenaan dengan hubungan kewenangan antara lembaga-lembaga negara tersebut, maka konflik semacam itu harus diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya berdasarkan ketentuan pasal tersebut diatas. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi yang berperan menyelesaikan, jika timbul sengketa atas hasil pemilihan anggota DPD tersebut melalui pemilihan umum. Dalam pasal 22E ayat 2 UUD1945 dinyatakan” Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota DPR dan anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD”, sedangkan dalam pasal 24C ayat1 menyatakan”.....*memutus perselisihan hasil pemilihan umum*”, Dengan demikian, jika timbul sengketa mengenai hasil Pemilu anggota DPD, maka yang berwenang memutuskannya adalah Mahkamah Konstitusi.²⁵

d. Hubungan DPD dengan Pemerintah Daerah dan DPRD

Hubungan DPD dengan Pemerintah Daerah dan DPRD adalah dalam Hal pengawasan. Paling kurang ada dua format rapat yang dapat dilakukan

²² Pasal 284 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

²³ Pasal 285 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

²⁴ *Ibid*, Hlm. 18.

²⁵ *Ibid*, Hlm. 18.

para anggota DPD terkait tugas pengawasannya. *Pertama*, format rapat anggota DPD yang dilakukan secara bersama-sama atau gabungan dengan pemerintah daerah, DPRD, dan unsur masyarakat di daerah pemilihannya. *Kedua*, format rapat anggota DPD yang dilakukan secara terpisah dengan setiap unsur pemangku kepentingan di daerah, baik pemerintah daerah, DPRD maupun unsur masyarakat.²⁶

Dengan demikian maka rapat antara anggota DPD secara terpisah dengan pemerintah dapat dilakukan, baik dengan pemerintah daerah provinsi maupun dengan pemerintah daerah kabupaten dan kota. Akan tetapi mengingat jumlah pemerintah daerah kabupaten dan kota di setiap provinsi berbeda-beda, ada yang hanya beberapa namun ada pula yang jumlahnya puluhan, maka rapat secara terpisah antara anggota DPD dengan pemerintah daerah semestinya bersifat *ad hoc*, dalam pengertian sesuai dengan kebutuhan dan urgensi yang disepakati kedua belah pihak. Apabila anggota DPD merasa ada isu daerah yang memiliki dampak melampaui provinsi, maka anggota DPD melalui Kantor Anggota DPD dapat meminta pemerintah daerah untuk mengadakan forum pertemuan bertempat di kantor gubernur atau kantor bupati/walikota. Jika pemerintah daerah merasa ada isu daerah yang perlu diselesaikan pada tingkat nasional, maka gubernur atau bupati/walikota dapat mengundang anggota DPD dalam forum pertemuan dalam format yang sama.²⁷

C. Kesimpulan Dan Saran

1. Kesimpulan

- a. Implikasi dari Putusan MK No. 92/PUU-X/2012, yaitu: 1) terdapat tiga lembaga yang posisinya setara dalam legislasi bidang tertentu, yaitu: DPR RI, DPD RI, dan Presiden; 2) Mekanisme legislasi terbagi menjadi dua, yaitu RUU yang terkait dengan kewenangan DPD RI seperti yang tercantum dalam Pasal 22D UUD 1945, maka pembahasannya dilakukan oleh DPR RI, DPD RI, dan Presiden. RUU yang tidak terkait dengan hal tersebut maka pembahasannya hanya dilakukan oleh DPR RI dan Presiden; dan 3) Pertimbangan DPD RI kepada DPR RI terhadap RUU APBN dan RUU yang terkait dengan pajak, pendidikan, dan agama menjadi sebuah keharusan. Jika suatu RUU tidak adanya pertimbangan DPD RI maka menjadikan suatu UU cacat secara formil.
- b. Hubungan DPD RI dengan lembaga-lembaga Negara lain, yaitu: 1) hubungan DPD dengan MPR tercantum didalam UUD 1945 pasal 2 ayat (1) menetapkan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Jadi bukan MPR terdiri atas DPR dan DPD dalam arti lembaga; 2) hubungan DPD dengan DPR yakni dalam hal: a) pengajuan rancangan undang-undang terkait daerah; b) pembahasan rancangan undang-undang terkait daerah; c) pemberian pertimbangan atas rancangan undang-undang tertentu; d) penyampaian hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang daerah dan undang-undang tertentu; 3) hubungan DPD dengan

²⁶ M. Yusuf, *Dewan Perwakilan Daerah....Op. Cit*, Hlm. 61.

²⁷ *Ibid*, Hlm. 61-62.

Presiden terjadi ketika DPD mengajukan RUU tertentu terkait daerah kepada DPR. Selanjutnya setelah RUU DPD tersebut diterima oleh DPR maka DPD ikut membahas RUU dilakukan dengan tiga pihak yang setara (tripartit) yakni: DPD, DPR, dan Presiden (bukan fraksi-fraksi di DPR) hingga pada pembahasan tingkat II dilakukan; 4) hubungan DPD dengan BPK berkaitan dengan fungsi DPD sebagaimana diatur dalam pasal 23E ayat 2 dan pasal 23F ayat 1 Perubahan ketiga UUD 1945 yakni dalam bidang pengawasan, selain itu DPD juga berhak memberikan pertimbangan terhadap calon anggota BPK; 5) hubungan DPD dengan MK mempunyai hubungan kerja secara langsung dengan DPD, *pertama*, DPD merupakan salah satu lembaga negara yang kewenangannya ditentukan dalam UUD. Karena itu sebagai lembaga negara, DPD dapat saja bersengketa dengan lembaga negara lainnya yang sama-sama memiliki kewenangan yang ditentukan oleh UUD. Jika konflik atau persengketaan itu berkenaan dengan hubungan kewenangan antara lembaga-lembaga negara tersebut, maka konflik semacam itu harus diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi yang berperan menyelesaikan, jika timbul sengketa atas hasil pemilihan anggota DPD tersebut melalui pemilihan umum; dan 6) hubungan DPD dengan Pemerintah Daerah dan adalah dalam hal pengawasan.

2. Saran

- a. DPD Sebagai lembaga yang lahir dari semangat reformasi maka sudah selainnyalah menjadi tempat penyampaian aspirasi didaerah ke pusat. Walaupun kewenangan yang diberikan Pasal 22D UUD 1945 hanya sebatas mengajukan RUU, ikut membahas RUU, dan memberikan pertimbangan terhadap RUU, Namun Hal tersebut bukan alasan yang tepat bagi anggota DPD untuk tidak bekerja karena keterbatasan fungsi kedudukannya. Besarnya harapan kepada anggota DPD untuk bisa menciptakan produk hukum yang aspiratif dan mampu mengakomodasi kepentingan daerah.
- b. Presiden sebagai lembaga yang mengurus langsung permasalahan pemerintahan, maka sudah selainnyalah Presiden dapat berlaku adil terhadap lembaga-lembaga Negara lainnya. Begitupun juga dengan DPD yang seringkali dianggap sebagai *subordinatnya* DPR, maka sudah menjadi kewajiban Presiden untuk memberikan dukungannya kepada DPD untuk melakukan Amandemen UUD 1945 yang kelima.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2008.

King Faisal Sulaiman, *Sistem Bikameral dalam Spektrum Lembaga Parlemen Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013.

M. Yusuf, *Dewan Perwakilan Daerah: Arsitektur Histori, Peran dan Fungsi DPD RI Terhadap Daerah di Era Otonomi Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013.

Mei Susanto, *Hak Budget Parlemen di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, RajaGrafindo, Jakarta, 2010.

Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media, Jakarta, 2010.

B. Jurnal

Asrul Ibrahim Nur, *Momentum Membenahi Legislasi Indonesia*, dalam Jurnal The Indonesian Institute Vol. VII No. 10 April 2013.

Lucky K.F.R. Gerungan, *Analisis Yuridis Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Hubungannya dengan Lembaga Negara Lainnya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Vol. XIX/No.3/April-Juni/2011. Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, 2011.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

D. Website

<http://equityjusticia.blogspot.com.html>, Arief Ainul Yaqin, *Kewenangan DPD dalam Penyusunan Prolegnas Pasca Putusan MK*, diakses pada tanggal 8 Juni 2015, pukul 15.23 WIB.

[http:// www.bikameral.html](http://www.bikameral.html)., Saldi Isra dan Zainal Arifin Mochtar, *Menuju Bikameral Efektif Dalam Rangka Memperkuat Fungsi Legislasi DPD*, diakses pada Hari Senin, 15 September 2015, pukul. 13.32 wib.