

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Parlemen merupakan wujud dari lembaga perwakilan di suatu Negara, suatu negara yang demokratis harus memiliki lembaga perwakilan untuk mewujudkan penyaluran aspirasi rakyat. Sejak merdeka pada tahun 1945 struktur parlemen Indonesia diidealkan dengan berkamar tunggal atau *unicameral*. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945¹. Bahkan, seperti disimpulkan oleh Soepomo pada sidang pertama rapat besar Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945, “jadi, Majelis Pemusyawaratan Rakyat adalah suatu badan Negara yang memegang kedaulatan rakyat, ialah suatu badan yang paling tinggi, yang tidak terbatas kekuasaannya”.²

Seiring bergulirnya reformasi, UUD 1945 telah di amandemen sebanyak empat kali yaitu: tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Tentu implikasi dari berubahnya UUD 1945 salah satunya adalah berubahnya sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu sistem parlemen Indonesia dimana dengan bertambahnya lembaga Negara baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disebut DPD.

Ide pembentukan DPD dimaksudkan untuk mengakomodasi aspirasi daerah, yang selama ini kepentingan daerah hanya diwakili oleh utusan daerah yang lebih banyak di pengaruhi oleh kepentingan politik di MPR. Dari masalah itu ide untuk membuat lembaga baru yang di wakili oleh orang daerah itu sendiri,

¹ Lihat Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen

² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan pilar-pilar demokrasi*. (jakarta : konstitusi press, 2005). hlm 16-17

yang lebih menyerap aspirasi rakyat tanpa di pengaruhi kepentingan apapun kecuali kepentingan rakyat di Daerah³. Dengan terbentuknya DPD diharapkan dapat memperkuat fungsi parlemen Indonesia, yang sebelumnya hanya di emban oleh DPR.

DPR yang mempunyai tugas, fungsi dan wewenang seperti tercantum dalam pasal 69 sampai pasal 76 UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah antara lain:

1. Membentuk undang-undang yang di bahas dengan presiden untuk mendapat persetujuan bersama
2. Membahas dan memberikan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang
3. Menerima dan membahas usulan Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPD yang berkaitan dengan bidang otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah dan mengikut sertakannya dalam pembahasannya dalam awal pembicaraan tingkat I
4. Mengundang DPD untuk melakukan pembahasan rancangan Undang-Undang yang diajukan yang diajukan oleh DPR maupun pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf c pada awal pembicaraan tingkat I
5. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan Undang_Undang anggaran pendapatan dan belanja Negara, dan rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama, dalam awal pembicaraan tingkat I
6. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Negara bersama pemerintah dengan memperhatikan pertimbangan DPD
7. Membahas dan menindak lanjuti hasil pengawasan yang dilakukan oleh DPD terhadap pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi

³ Megawati dan Ali murtopo, *Parlemen Bikameral*, (Yogyakarta : UAD Press, 2006), Hlm

lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja Negara, pajak pendidikan dan agama

8. Memilih anggota badan pemeriksa keuangan dengan memperhatikan pertimbangan DPD
9. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggung jawaban keuangan Negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan
10. Mengajukan, memberikan persetujuan, pertimbangan/konsultasi dan pendapat
11. Menyerap menghimpun, menampung dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat
12. Melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang di ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang

Sedangkan tugas, fungsi, dan kewenangan DPD tercantum dalam pasal 223 sampai pasal 226 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu

1. Dapat mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada DPR
2. Ikut membahas RUU
3. Memberikan pertimbangan kepada DPR
4. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti
5. Menerima hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan BPK

Dari uraian mengenai kewenangan dari dua lembaga parlemen diatas. Sungguh sangat ironi, kewenangan DPR sebagai kamar pertama sangat banyak sedangkan kewenangan DPD sebagai kamar kedua sangat terbatas. Keterbatasan kewenangan DPD tidak lepas dari proses pembentukan DPD itu sendiri, dimana pada awalnya DPD dibentuk untuk meningkatkan derajat keterwakilan daerah,

sehingga dengan adanya DPD keterwakilan daerah di parlemen dapat dicapai dengan kehadiran orang daerah langsung di parlemen.⁴

Ide tersebut di tentang oleh para kelompok partai politik yang tidak ingin kekuasaan politiknya di parlemen menjadi kecil, sehingga kewenangan DPD sebagai lembaga legislatif tidak maksimal, dikarenakan DPD hanya bisa mengusulkan rancangan Undang-Undang, tidak bisa membentuk Undang-Undang seperti DPR.⁵

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat ditarik sebuah rumusan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana kedudukan DPD dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ?
- b. Bagaimana Memperkuat kewenangan DPD sebagai lembaga legislatif ?

1.3 Tujuan Penulisan

1.3.1 Untuk menganalisa kedudukan DPD dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

1.3.2 Untuk memperkuat fungsi dan kewenangan DPD sebagai lembaga legislatif di indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* .(jakarta : Setjend dan kepaniteraan MKRI, 2006). hlm 82

⁵ *Ibid* Hlm 138-139

1.4.1 Manfaat Teoritis

Sebagai salah satu media untuk memperdalam ilmu akademik yang telah di peroleh dari bangku perkuliahan, serta memahami lebih dalam penerapan ilmu pengetahuan pada tataran teori dan aplikasinya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Sebagai referensi bagi penulis atau pihak lain yang tertarik dengan kajian mengenai Kewenangan DPD dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

Metode merupakan suatu cara untuk melakukan sesuatu secara sistematis guna memperoleh hasil dan sasaran yang diinginkan. Penelitian juga merupakan usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan gejala usaha.⁶ Metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah

1.5.1 Jenis Penelitian

⁶Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2004), Hlm. 19.

Penelitian hukum normatif yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.⁷

1.5.2 Pendekatan Masalah

- a. Pendekatan penelitian yang dipakai dalam menyusun laporan penelitian ini adalah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁸
- b. Pendekatan (*Conceptual approach*), yaitu pendekatan dengan cara menelaah pandangan para sarjana-sarjana hukum dari Negara dimana skripsi ini ditulis.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian yang merupakan bahan hukum adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.⁹

a. Bahan Hukum Primer

⁷Johnny Ibrahim, *Teori dan metodologi penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Banyumedia Publishing, 2006), Hlm . 57.

⁸*Ibid*, Hlm. 302.

⁹*Ibid* Hlm 295-296.

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang di urutkan berdasarkan hierarki perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang terdiri atas buku-buku yang berhubungan dengan penelitian, skripsi, tesis, jurnal hukum, pendapat para sarjana.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Seperti kamus hukum, dan internet.

1.5.3 Teknik pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah:

a. Studi Peraturan Perundang-Undangan

Mengkaji dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya yang berkaitan dengan penelitian. Dalam teknik ini akan dikumpulkan dari bahan hukum primer yakni peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

b. Studi Kepustakaan

Teknik studi kepustakaan dilakukan berdasarkan bahan penelitian yang berupa bahan hukum sekunder. Dalam teknik ini akan dikumpulkan dari

buku-buku, skripsi, tesis, jurnal hukum, maupun artikel yang terkait dengan permasalahan yang nantinya akan dijawab di penelitian ini.

c. Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum penelitian yang digunakan adalah dengan cara deskriptif, analitis, yang artinya memberikan penjelasan dan uraian secara sistematis dan komprehensif atas bahan hukum yang telah dikumpulkan, baik yang melalui studi peraturan perundang-undangan maupun studi kepustakaan. Kemudian dari pengumpulan bahan penelitian tersebut akan dilakukan analisis secara sistematis berdasarkan alur dari kerangka teori yang telah ditentukan untuk menjawab masing-masing dari permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Untuk mempermudah pemahaman penulisan skripsi ini, maka perlu adanya suatu pertanggung jawaban sistematika tiap-tiap bab. Pertanggung jawaban sistematika bertujuan agar penulisan skripsi ini dapat terarah dan sistematis sehingga dapat diperoleh kejelasan mengenai isi dari skripsi ini. Adapun sistematika dalam penulisan skripsi ini sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisikan tentang latar belakang masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan yang akan digunakan dalam penelitian ini.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA TENTANG SISTEM LEMBAGA PERWAKILAN

Bab II ini memuat tentang pendapat-pendapat, peraturan-peraturan, pengertian-pengertian yang berkaitan dengan pembahasan skripsi ini dan menguraikan hal-hal yang bersifat teoritis yang didapat dari berbagai bahan hukum yang digunakan, yang didalamnya akan mengemukakan teori-teori yang akan digunakan sebagai dasar penelitian untuk menyelesaikan permasalahan yang dikemukakan pada Bab I, antara lain adalah : sejarah, macam-cacam, sistem dan teori-teori Lembaga Perwakilan di Dunia, dan sejarah,dan sistem Lembaga Perwakilan di Indonesia

BAB III: PEMBAHASAN TENTANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Bab III ini akan membahas tentang gambaran dan uraian analisis yang pada akhirnya mampu memberikan jawaban tentang permasalahan tentang Kedudukan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Memperkuat Kewenangan DPD

BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN

Bab IV ini memuat tentang kesimpulan yang diambil dari keseluruhan isi skripsi ini dan juga saran yang diperlukan agar menjadi bahan dan pertimbangan terhadap masalah-masalah sejenis yang sedang atau akan dihadapi dan juga sebagai bahan kajian terhadap penelitian dan pengembangan hukum selanjutnya.

