

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebuah ajaran cita hukum atau yang lebih dikenal dengan istilah *idee des recht*, menjelaskan bahwa setidaknya terdapat tiga komponen yang harus dan wajib dalam skala yang proporsional. Itulah yang kemudian dikenal dengan *rechtssicherheit* (kepastian hukum), *gerechtigkeits* (keadilan) dan *zweckmäßigkeit* (kemanfaatan). Olehnya itu seorang filsuf dari Jerman bernama Gustav Radbruch menjelaskan tentang tiga komponen dasar yang lebih dikenal dengan *goals of law*. Olehnya itu, jelaslah bahwa keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan adalah inti daripada tujuan hukum itu sendiri.¹ Pada dasarnya, dalam konteks kehidupan bernegara maka perlu ada seperangkat aturan yang menjaga ketertiban serta memberikan kemanfaatan, kepastian hukum, dan keadilan.²

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945 yang mana notabennya sebagai *staatsfundamentalnorn* atau yang lebih dikenal sebagai norma dasar bernegara adalah penggambaran terhadap cita- cita bangsa.³ Secara teori terdapat beberapa jenis struktur organisasi lembaga perwakilan rakyat yaitu lembaga perwakilan yang bersifat *unicameral* atau yang dikenal dengan istilah satu kamar, namun ada juga yang sifatnya *bicameral* atau yang lebih dikenal dengan istilah dua kamar. Berikutnya adalah *tricameral* atau yang lebih dikenal dengan istilah tiga kamar. Di setiap negara pasti menerapkan salah satu bentuk dari lembaga perwakilan tersebut. Lembaga perwakilan dapat dikatakan sebagai lembaga yang

¹ Syahrul, dkk, 2024, "The Barrier Factors of Social Empowerment Through Business Assistance As A Challenge in Realizing The Concept of Utilitarianism", *International Journal of Religion*, Vol. 5, No. 11, hlm. 9277.

² Aminuddin Ilmar, 2023, *Metode Kajian Ilmu Hukum*, Makassar: Phinatama Media, hlm. 3.

³ Hadji Muhammad Yamin, 1971, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Cet- 2, Jakarta: Siguntang, hlm. 410.

krusial dalam konteks sistem pemerintahan di berbagai negara di seluruh dunia. Namun, konfigurasi kamar-kamar di setiap negara dapat bervariasi, walaupun memang pada dasarnya bisa saja bentuk negara dan sistem pemerintahannya serupa.⁴

Seiring dengan apa yang menjadi perkembangan reformasi di negeri ini, tentu pada bidang ketatanegaraan telah membawa perubahan yang tak lepas dari sejarahnya, salah satu yang menuai sorotan adalah berkaitan dengan munculnya DPD. Semenjak amandemen UUD NRI Tahun 1945, maka berubahlah menjadi sistem bikameral. Lembaga ini kemudian berdiri yang memicu harapan masyarakat, bahwasanya pada tingkat nasional, permasalahan daerah bisa diatasi dengan lebih baik.⁵

Sejalan dengan apa yang tercantum dalam amandemen ke IV UUD NRI Tahun 1945, bahwa struktur kelembagaan pada hakikatnya terdiri dari

8 organ negara yang kedudukannya adalah sama dan mendapatkan kewenangan langsung dari konstitusi.⁶ Memang pada dasarnya DPD mewakili daerahnya dan dipilih oleh rakyat secara langsung, tapi disatu sisi kehadirannya seakan-akan antara ada dan tiada. Ini bukan berarti DPD tidak memiliki peranan yang krusial, tapi memang pada dasarnya kewenangan DPD yang terbatas bila seandainya dibandingkan dengan DPR. Disamping hal itu, antara DPR dan DPD tidaklah ada yang namanya *check and balances system*. Terbentuknya DPD berawal dari dorongan dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk didalamnya berkaitan dengan pemerintah pusat dan daerah yang notabennya adalah untuk melahirkan hubungan yang kolaboratif diantara keduanya. Olehnya itu, disinilah peran DPD yang diharapkan bisa menjadi jembatan antara kesenjangan dipusat

⁴ Jimly Asshiddiqie, 2022, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Jakarta Timur: Sinar Grafika.

⁵ Agus Salman, 2022, "Peran Anggota DPD-RI Provinsi DKI Jakarta Periode 2014-2019 Dalam Menyerap Aspirasi Warga DKI Jakarta", *Jurnal Adhikari*, Vol. 1, No. 3, hlm. 118.

⁶ Agustinus Hitri Liberty D, 2024, "Tinjauan Yuridis Terhadap Upaya Hukum Yang Dilakukan Oleh Anggota Dewan Perwakilan Daerah Akibat Diberhentikan Oleh Badan Kehormatan DPD-RI", *Nusantara Hasana Journal*, Vol. 4, No. 4, hlm. 41.

dan daerah, bersesuaian dengan prinsip-prinsip ekonomi daerah dalam menegakkan keadilan, demokrasi dan keutuhan wilayah NKRI.⁷

Negara Indonesia yang notabennya merupakan negara hukum, tentunya akan menjadikan hukum sebagai yang tertinggi dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara atau yang sering diistilahkan dengan supremasi hukum. Dalam hal ini, hukum yang ideal sangatlah diperlukan dalam mewujudkan apa yang menjadi tujuan dalam bernegara. Deklarasi yang telah digaungkan oleh bangsa Indonesia mencerminkan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang merdeka dan memiliki ciri khas tersendiri. Dengan adanya Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan ciri khas bangsa Indonesia, maka yang demikian itu bisa menjadikannya sebagai landasan dan falsafah hidup bangsa Indonesia itu sendiri. Hanya saja, disebabkan karena Pancasila sebagai norma yang bersifat abstrak dan UUD NRI Tahun 1945 hanya fokus pada sesuatu yang sifatnya dasar-dasar saja, maka hal itu tentunya belum bisa dijadikan sebagai pegangan sepenuhnya dalam menjalankan negara Indonesia sebagaimana mestinya. Olehnya itu, rekonsepsi menjadi hal yang sangat diperlukan dan bisa menjadi panduan dasar dan arahan dalam menjalankan roda pemerintahan sebagaimana layaknya sebuah haluan negara. Haluan negara inilah yang kemudian nantinya yang akan menjadi petunjuk, pedoman atau panduan dalam meraih tujuan negara sesuai dengan apa yang telah dicita-citakan sebelumnya.⁸ Dengan kata lain, bahwa penegakan hukum punya peranan yang krusial dalam memelihara ketertiban dalam kehidupan berbangsa.⁹

⁷ Agus Salman, *Op.Cit.*, hlm. 119.

⁸ Syahrul, dkk, 2021, *Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara*, Jakarta Pusat: Badan Pengkajian MPR-RI, hlm. 1.

⁹ Naswar, dkk, 2021, *Legal politics of fulfillment of sustainable fisheries resources after the enactment of the Omnibus Law 2020*, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, hlm. 6.

Hal yang menjadi sorotan bahwa didalam konstitusi, bahwasanya dengan kehadiran daripada DPD dalam konteks struktur ketatanegaraan Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 22C dan 22D UUD NRI Tahun 1945.¹⁰ DPD memiliki peranan terhadap Tata Tertib dan Kode Etik DPD sebagaimana yang termuat dalam Pasal 211, 212, 213 dan 214 di Peraturan DPD terkait Tata Tertib No.1 Tahun 2014.¹¹ Pengaturan tentang DPD-RI diatur dalam UU No. 13 Tahun 2019 tentang perubahan ketiga atas UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Pengaturan ini kemudian melihat kembali fungsi kewenangan daripada lembaga perwakilan. Tentu saja Proses ini menjadi sangat urgen demi memastikan apa yang dilakukan oleh lembaga perwakilan adalah sesuatu yang berarti dan sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat dan daerah.¹²

Secara jelas, sesuai dengan Pasal 22D berkaitan dengan Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945, memang dasarnya bahwa wewenang dan tugas DPD hanya terbatas pada pengusulan RUU pada bidang otonomi daerah saja, termasuk dalam pelaksanaan dan pengawasannya. Hanya saja, hal ini bisa dilakukan jika seandainya RUU tersebut dibahas Bersama DPR dan Pemerintah hingga rapat pembahasan tingkat I DPR.¹³ Menurut pendapat penulis, keberadaan DPD di DPR tampak kurang diperhatikan karena kewenangannya yang sangat terbatas. Akibatnya, semua warga negara punya kedudukan yang seimbang dan setara di mata hukum dan oleh karenanya ia menjadi wajib dalam mematuhi hukum dan pemerintahan tersebut tanpa pengecualian.¹⁴

¹⁰ Agustinus Hitri Liberty D, *Op.Cit.*, hlm. 41.

¹¹ *Ibid.*

¹² Agustinus Hitri Liberty D, *Op.Cit.*, hlm. 43.

¹³ Agus Salman, *Op.Cit.*, hlm. 120.

¹⁴ Andi Pangerang Moenta, dkk, 2022, "Perempuan dan Politik: Menakar Kebijakan Affirmative Action dalam Sistem Kepartaian", *Jurnal Amanna Gappa*, Vol. 30, No. 2, hlm. 126.

Penulis memandang perlu untuk mengkaji permasalahan diatas dengan membuat penelitian tesis yang berjudul **“Kedudukan Hukum Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) Dalam Sistem Lembaga Perwakilan Dua Kamar (*Bicameral System*) di Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Berangkat dari apa yang telah dipaparkan pada latar belakang diatas, oleh karenanya, adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah kedudukan hukum DPD-RI dalam sistem kelembagaan dua kamar (*Bicameral System*)?
2. Bagaimanakah pengaturan hukum DPD-RI yang kedudukannya berada pada kelembagaan dua kamar (*Bicameral System*) di Indonesia?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berangkat dari apa yang telah dipaparkan pada latar belakang diatas, oleh karenanya, adapun tujuan dari penelitian dalam penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui dan memahami serta menjelaskan kedudukan Hukum DPD-RI dalam sistem kelembagaan dua kamar (*Bicameral System*).
2. Untuk mengetahui dan memahami serta menjelaskan pengaturan Hukum DPD-RI dalam sistem kelembagaan dua kamar (*Bicameral System*).

Terhadap penulisan tesis ini, olehnya itu tak hanya diharapkan mampu memberikan manfaat hanya terbatas pada penulis saja, melainkan juga bisa memberikan manfaat bagi setiap insan yang membacanya, baik terhadap setiap individu yang berkecimpung didunia hukum, maupun pihak- pihak lainnya yang punya kepentingan didalamnya. Sedangkan untuk manfaat daripada penelitian ini yang hendak dicapai adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penulis berharap bahwa dengan adanya penelitian ini, maka bisa memberikan sumbangsi dibidang ilmu hukum, lebih spesifik terhadap

hukum tata negara, Disamping hal tersebut, penulis sangat mengharapkan bahwa dengan adanya tulisan ini akan sangat bermanfaat bagi bertambahnya literatur kepustakaan khususnya yang berkaitan dengan Kedudukan dan pengaturan hukum DPD-RI didalam *Bicameral System*.

2. Manfaat Praktis

Penulis berharap bahwa dengan adanya penelitian ini, maka dengannya bisa memberikan manfaat bagi setiap insan yang mempunyai keterkaitan dalam konteks hukum tata negara di Indonesia, serta dengannya bisa memproyeksikan dengan jelas dalam menjalankan tugas dan kewenangan DPD-RI didalam *Bicameral System* dengan merujuk pada kedudukan hukum DPD-RI sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

D. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan apa yang telah diuraikan diatas, setelah dilakukan penelusuran panjang, penulis pada dasarnya belum menemukan adanya tulisan yang sama persis yang membahas topik terkait masalah ini. Sejatinya, tesis tersebut diproyeksikan hanya sebagai pembanding terhadap tulisan yang akan dikaji oleh penulis. Olehnya itu, penulis sangat berhati-hati dalam hal menghindarkan dari duplikasi penelitian pada objek yang sama. Demikian penulis kemudian berusaha mengumpulkan daripada data kepustakaan yang saling berkaitan dengan penelitian dan tulisan- tulisan sebelumnya. Diantara penelitian tersebut, adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1

Tentang Orisinalitas Penelitian dengan Penelitian tesis sebelumnya

Nama Penulis	: Achmad Syukron Jazuly
Judul Tulisan	: Urgensi Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah RI dalam Sistem Checks and Balances Dengan Dewan Perwakilan Rakyat
Kategori	: Tesis
Tahun	: 2012
Perguruan Tinggi	: Universitas Gadjah Mada
Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan: - Kedudukan konstitusional DPD didalam UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen; - Pentingnya penguatan terhadap fungsi DPD dalam konteks ketatanegaraan Indonesia; - Bagaimana caranya, langkah seperti apa yang perlu dilakukan dalam memperkuat fungsi legislasi DPD dan kapasitasnya.	Isu dan Permasalahan: - Kedudukan Hukum daripada DPD didalam UUD NRI Tahun 1945 yang lemah; - Reformulasi Pengaturan terkait DPD dengan memberikan rekomendasi amandemen kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam rangka mengembalikan marwah DPD yang setara dengan DPR tentu dengan kewenangan tak hanya sebatas pada mengusulkan.
Teori Pendukung: - Teori <i>Trias Politica</i> - Teori <i>Checks and Balances</i> - Teori <i>Independent Agencies</i>	Teori Pendukung: - Teori <i>Trias Politica</i> - Teori Kedudukan Hukum - Teori Pengaturan Hukum
Metode Penelitian: Kualitatif Deskriptif	Metode Penelitian: Kualitatif Deskriptif
Pendekatan: Pendekatan Komparatif (<i>Comparative Approach</i>).	Pendekatan: <i>Conceptual Approach</i> (Pendekatan Konseptual) dan <i>Statute Approach</i> (Pendekatan Perundang-Undangan)

Hasil dan Pembahasan: Adapun yang menjadi kesimpulan, bahwa status daripada DPD yang kemudian tertuang didalam Pasal 22C dan 22D UUD NRI Tahun 1945, mencerminkan bahwa pada dasarnya DPD merupakan hasil yang terbentuk dari 2 konsep. Yang pertama adalah gagasan demokratisasi dan perwakilan daripada kepentingan daerah dalam memperkuat integrasi nasional. Secara konstitusi, memang pada dasarnya kedudukan DPD dengan DPR memanglah tidak seimbang, secara tidak langsung mencerminkan struktur yang tidak simetris. Salah satu yang menjadi hal pokok dalam memperkuat DPD adalah perannya dalam konteks demokrasi Indonesia, yang menurut teori, sejalan dengan model demokrasi konsensus. Selain itu, penguatan posisi DPD berfungsi sebagai mekanisme tentang bagaimana <i>check and balances system</i> itu diterapkan. Adapun yang menjadi pilihan dalam rangka penguatan DPD diantaranya adalah penafsiran yudisial, kemudian ada Namanya sinkronisasi peraturan antara DPD dan DPR, kemudian ada Revisi UU melalui <i>judicial review</i>, termasuk juga didalamnya berkaitan dengan pembentukan UUD yang secara spesifik membahas tentang DPD.	Hasil dan Pembahasan: Kesimpulan dari penelitian penulis menunjukkan bahwa kedudukan hukum DPD seharusnya sama dan setara dengan DPR. DPD harus memiliki persamaan dalam konteks hak legislasi termasuk didalamnya berkaitan dengan hak untuk mengajukan, kemudian hak untuk membahas, hingga hak untuk mengesahkan UU, serta hak anggaran untuk membahas dan menyetujui APBN serta mengawasi pelaksanaannya. Selain itu, DPD perlu hak pengawasan untuk memastikan kebijakan pemerintah dilaksanakan dengan transparan dan akuntabel. DPD Seharusnya diatur dengan kedudukan yang seimbang dan sama dengan DPD, bukan hanya dalam konteks sekadar lembaga yang sifatnya mengusulkan, tapi juga memiliki hak yang setara dengan DPR.
Desain Kebaruan Tulisan/Kajian: -	Penelitian sebelumnya berfokus pada status konstitusional DPD dalam UUD 1945 setelah amandemen, yang menekankan pentingnya peningkatan peran Dewan Perwakilan Daerah Indonesia dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia. Sedangkan pada penelitian penulis memberikan analisis yang lebih mendalam berkaitan dengan Kedudukan Hukum DPD di dalam UUD NRI Tahun 1945 yang notabennya memang lemah. Olehnya itu perlu adanya Reformulasi Pengaturan terkait DPD dengan memberikan rekomendasi amandemen kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam rangka mengembalikan marwah DPD yang setara dengan DPR.

Tabel 1.2

Tentang Orisinalitas Penelitian dengan Penelitian Skripsi sebelumnya

Nama Penulis	: Muhammad Rizky Yunanda
Judul Tulisan	: Urgensi Penguatan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Tata Negara Indonesia
Kategori	: Skripsi
Tahun	: 2021
Perguruan Tinggi	: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan: • Posisi Konstitusional DPD pasca amendemen • Pembubaran DPD atau diperkuat • Langkah-langkah Penguatan Kapasitas dan fungsi legislasi DPD	Isu dan Permasalahan: • Kedudukan Hukum daripada DPD didalam UUD NRI Tahun 1945 yang lemah; • Reformulasi Pengaturan terkait DPD dengan memberikan rekomendasi amendemen kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam rangka mengembalikan marwah DPD yang setara dengan DPR tentu dengan kewenangan tak hanya sebatas pada mengusulkan.
Teori Pendukung: • Teori <i>Checks and Balances</i> • Teori Demokrasi dan Representasi • Teori Sistem Ketatanegaraan • Teori Penguatan Konstitusi	Teori Pendukung: • Teori <i>Trias Politica</i> • Teori Kedudukan Hukum • Teori Pengaturan Hukum
Metode Penelitian: Kualitatif Deskriptif	Metode Penelitian: Kualitatif Deskriptif
Pendekatan: Pendekatan historis (<i>Historical Approach</i>) dan Pendekatan Komparatif (<i>Comparative Approach</i>).	Pendekatan: <i>Conceptual Approach</i> (Pendekatan Konseptual) dan <i>Statute Approach</i> (Pendekatan Perundang-Undangan)
Hasil dan Pembahasan: Kedudukan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia masih lemah dan memerlukan penguatan agar dapat menjalankan fungsinya secara efektif. Olehnya itu, DPD perlu diberikan kewenangan yang lebih luas dalam proses legislasi, pengawasan, dan pemberian pertimbangan untuk memastikan bahwa kepentingan daerah dapat terwakili dengan baik di tingkat nasional. Penulis merekomendasikan amendemen UUD	Hasil dan Pembahasan: Kesimpulan dari penelitian penulis menunjukkan bahwa kedudukan hukum DPD seharusnya sama dan setara dengan DPR. DPD harus memiliki persamaan dalam konteks hak legislasi termasuk didalamnya berkaitan dengan hak untuk mengajukan, kemudian hak untuk membahas, hingga hak untuk mengesahkan UU,serta hak anggaran untuk membahas dan menyetujui APBN serta mengawasi pelaksanaannya.

1945 untuk memperkuat peran DPD dan menjadikannya lebih efektif dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Melalui perbandingan dengan sistem bikameral di negara lain, skripsi ini menunjukkan bahwa penguatan DPD dalam konteks tersebut bisa meningkatkan <i>checks and balances</i> dalam sistem pemerintahan Indonesia.	Selain itu, DPD perlu hak pengawasan untuk memastikan kebijakan pemerintah dilaksanakan dengan transparan dan akuntabel. DPD Seharusnya diatur dengan kedudukan yang seimbang dan sama dengan DPR, bukan hanya dalam konteks sekadar lembaga yang sifatnya mengusulkan, tapi juga memiliki hak yang setara dengan DPR.
Desain Kebaruan Tulisan/Kajian: -	Penelitian sebelumnya berfokus pada status konstitusional DPD dalam UUD 1945 setelah amandemen, yang menekankan pentingnya peningkatan peran Dewan Perwakilan Daerah Indonesia dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia. Sedangkan pada penelitian penulis memberikan analisis yang lebih mendalam berkaitan dengan Kedudukan Hukum DPD di dalam UUD NRI Tahun 1945 yang notabennya memang lemah. Olehnya itu perlu adanya Reformulasi Pengaturan terkait DPD dengan memberikan rekomendasi amandemen kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam rangka mengembalikan marwah DPD yang setara dengan DPR.

E. Landasan Teori/ Konseptual

1. Teori *Trias Politica*

Prinsip dasar dari hukum tersebut adalah pemisahan kekuasaan, yaitu keyakinan bahwa sistem dimana cabang-cabang pemerintahan terpisah dan otonom akan mengurangi kemungkinan pelanggaran hak individu atau kelompok yang berada dalam suatu jabatan. Konsep *trias politica* dipelopori oleh Montesquieu.¹⁵ Montesquieu pertama kali mengusulkan gagasan *trias politica* yang terdiri dari prinsip pemisahan membatasi penggunaan yang

¹⁵ Rapif Sultan Al Farizi, dkk, 2023, "Konsep *Trias politica* Dan Penerapannya Di Sistem Pemerintahan Indonesia", *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humanioral*, Vol. 1, No.2, hlm. 8.

berlebihan/penggunaan yang merugikan dan indulgensi yang sewenang-wenang.¹⁶

Pada dasarnya, pembagian kekuasaan pada konsep *trias politica*, itu kemudian membagi kekuasaan kedalam tiga bagian diantaranya adalah legislatif, eksekutif dan yudisial. Poinnya, terhadap suatu kekuasaan disuatu negara tidak boleh dilimpahkan hanya pada satu kekuasaan politik saja, melainkan haruslah dipisah dari lembaga lainnya yang berbeda, agar tidak ada yang namanya monopoli atau *overpower* terhadap suatu lembaga tas kekuasaan di negara. Konsep trias politika muncul sebagai respons terhadap situasi politik pada era dimana gagasan ini berkembang. Montesquieu seorang filsuf Perancis yang melahirkan sebuah pemikiran yang dinamakan dengan *trias politica*. Montesquieu dalam mengeluarkan konsep *trias politica* setidaknya terinspirasi dari salah satu keadaan, yaitu kondisi negara Perancis saat itu.¹⁷ *Trias politica*, seperti yang diungkapkan oleh Montesquieu, berkaitan dengan pengelolaan negara melalui pemisahan kekuasaan, yang bertujuan untuk menciptakan independensi dan keadilan. Kerangka ini memungkinkan adanya pengawasan dan keseimbangan di dalam negara. Dengan menerapkan pemisahan kekuasaan, trias politika secara efektif mencegah konsentrasi kekuasaan dalam satu entitas, sehingga mengurangi potensi penyalahgunaan kekuasaan dalam suatu negara.¹⁸

Pada masa sebelum amandemen kekuasaan pemerintahan di Indonesia terbagi menjadi 5 (lima) kekuasaan, yaitu Kekuasaan Legislatif sebagai kekuasaan pembentuk Undang-Undang sebagai lembaga perwakilan rakyat yaitu DPR, MPR dan DPRD. Adapun berikutnya adalah berkaitan dengan kekuasaan eksekutif sebagai kekuasaan dalam hal pelaksanaan undang-undang, yaitu presiden dan wakil presiden yang

¹⁶ Rapif Sultan Al Farizi, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 4.

¹⁷ Rapif Sultan Al Farizi, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 8.

¹⁸ Annisa Zahra Adrian, dkk, 2022, "Teori Pemisahan Kekuasaan *Trias politica* Dalam Pemikiran Filsafat Hukum Montesquieu", *Praxis: Jurnal Filsafat Terapan*, Vol. 1, No. 2, hlm. 1.

kemudian dibantu oleh para menteri dan ditingkat daerah terdapat kepala daerah yaitu Gubernur dan Bupati/Wali Kota. Selanjutnya adalah Kekuasaan Yudisial sebagai kekuasaan kehakiman yang mana dia bertugas dalam memutus dan menjatuhkan yang namanya hukumnya terhadap segala bentuk pelanggaran undang-undang yang telah diterapkan. Itulah yang kemudian disebut dengan Mahkamah Agung beserta badan peradilan yang kemudian ada dibawahnya. Disamping itu, dikenal pula adanya kekuasaan konsultatif yang diantaranya terdiri atas DPA, beserta kekuasaan eksaminatif sebagai kekuasaan dalam konteks pemeriksaan keuangan negara, itulah yang disebut dengan BPK.¹⁹

Negara Indonesia yang notabennya merupakan negara demokrasi yang menggaungkan sistem presidensial, telah menerapkan yang namanya *trias politica* dengan menjadi konsep kekuasaan negara yang kemudian dibagi menjadi tiga. Yaitu legislatif, eksekutif maupun yudisial. UUD NRI Tahun 1945 yang secara eksplisit kemudian memberikan dukungan dalam konteks tersebut dengan memberikan penjelasan terkait dari masing- masing kewenangan dan tugas cabang kekuasaan berdasarkan landasannya dari pasal yang berbeda.²⁰

Konsep trias politika, pada dasarnya mengatur terkait dengan distribusi kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudisial yang kemudian menjadi dasar yang krusial bagi pelaksanaan sistem pemerintahan di Indonesia. Sebuah penelitian oleh Yulistyowati, Pujiastuti, dan Mulyani menekankan peran signifikan prinsip trias politika dalam memelihara keseimbangan kekuasaan dan memastikan bahwa diantara lembaga- lembaga pemerintahan tersebut *check and balances system* telah diterapkan sebagaimana mestinya.²¹

¹⁹ Rapif Sultan Al Farizi, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 15.

²⁰ Irhamudin, dkk, 2022, "Pola Hubungan Politik dan Hukum dalam Kebijakan Perpindahan Ibu Kota Negara ke Kalimantan Timur", *Journal Evidence Of Law*, Vol. 1, No. 1, hlm. 41.

²¹ Fransisco Frisco Fernando, dkk, 2024, "Penerapan Sistem Pemerintahan Indonesia", *Jurnal Multilingual*, Vol. 4, No. 1, hlm. 237.

Pemahaman yang mendalam mengenai konsep trias politika sangat krusial dalam konteks sistem pemerintahan Indonesia. Umboh menekankan pentingnya yang namanya keseimbangan dalam konteks penyelenggaraan bernegara untuk memastikan pemerintahan yang efektif dan akuntabel.²²

2. Teori Kedudukan Hukum

Kedudukan hukum dapat diartikan sebagai *legal standing* atau *recht positie*.²³ Sejatinya, yang namanya *recht positie* adalah sebuah kondisi dimana seseorang atau satu pihak kemudian dinyatakan memenuhi syarat, sehingga disebabkan oleh yang demikian ia memiliki hak dalam mengajukan sebuah permohonan.

Adapun menurut para ahli menurut Hans Kelsen, *legal standing* adalah sebuah hak dalam mengajukan sengketa pada pengadilan yang berkaitan dengan kepentingan hukum yang dilanggar.²⁴ Sedangkan menurut James

E. Pfander mendefinisikan *legal standing* sebagai hak seseorang atau entitas untuk memohon keputusan hukum berdasarkan kepentingan pribadi dalam hasil kasus tersebut.²⁵ Adapun menurut Louis L. Jaffe menyatakan bahwa legal standing berkaitan dengan kemampuan pihak yang menggugat untuk menunjukkan bahwa mereka mengalami cedera atau dampak langsung dari tindakan yang dilakukan pihak lain.²⁶

Menurut Sudikno Mertokusumo, menjelaskan bahwa hukum mencakup sekumpulan aturan atau norma yang menyeluruh yang mengatur kehidupan masyarakat; hukum adalah pengaturan perilaku yang

²² Fransisco Frisco Fernando, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 238.

²³ Riani Bakri, 2024, "Kedudukan Hukum Dan Kewenangan Penjabat Kepala Daerah", *Jurnal Pallangga Praja*, Vol. 6, No. 1, hlm. 2

²⁴ Hans Kelsen, 2005, *General Theory Of Law and State*, France: Routledge.

²⁵ James E. Pfander, 2017, *Principles of Federal Jurisdiction*, Saint Paul, Minnesota: West Academic Publishing.

²⁶ Louis L. Jaffe, 1965, *Judicial Control of Administrative Action*, Boston: Little Brown and Company.

komprehensif yang berlaku dalam suatu komunitas dan dapat ditegakkan melalui sanksi.²⁷

Sejalan dengan apa yang telah disampaikan oleh Darji Darmodiharjo, bahwa yang namanya hukum haruslah ditegakkan dan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Memang pada dasarnya setiap insan mengharapkan agar bagaimana hukum itu, bisa dipatuhi tanpa adanya penyimpangan, atau dengan kata lain disebut dengan istilah *fiat justitia et pereat mundus* yang memiliki makna bahwa yang namanya keadilan haruslah ditegakkan walaupun pada akhirnya dunia akan binasa. Prinsip ini menjadikan bahwa hukum pada dasarnya haruslah mencerminkan kepastian hukum. Kepastian hukum inilah yang kemudian berfungsi sebagai tameng pelindung terhadap segala bentuk tindakan yang sewenang-wenang serta memastikan bahwa setiap insan mendapatkan haknya sebagaimana mestinya. Hukum bertanggung jawab untuk menegakkan kepastian hukum, karena hukum berupaya memajukan ketertiban umum. Pada gilirannya, masyarakat berharap untuk merasakan manfaat dari penerapan dan penegakan hukum.²⁸ Itulah mengapa, hukum itu dibentuk, karena hukumnyalah yang diharapkan mampu memberikan kepastian hukum sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat.²⁹

Indikator variabel teori kedudukan hukum adalah sebagai berikut:

1. Kepentingan Daerah

Kepentingan daerah merujuk pada peran DPD-RI sebagai representasi aspirasi daerah dalam pembentukan kebijakan nasional. Dalam sistem bikameral, DPD-RI seharusnya menjamin terakomodasinya kepentingan otonomi daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan

²⁷ Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Edisi Revisi, Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, hlm. 49.

²⁸ Muhammad Ferdian, 2019, "Kedudukan Hukum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 Tentang Merek Dan Indikasi Geografis Terhadap Persaingan Usaha Tidak Jujur", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Vol. 9, No. 2, hlm. 79.

²⁹ *Ibid.*

perimbangan keuangan pusat-daerah. Namun, kewenangan terbatas DPD- RI hanya mengusulkan dan memberi pertimbangan pada RUU tertentu menyebabkan kepentingan daerah kerap terabaikan dalam legislasi nasional.³⁰ Padahal, idealnya DPD-RI menjadi *equal partner* DPR dalam pembahasan seluruh RUU terkait daerah, sebagaimana prinsip *strong bicameralism*.³¹ Sejalan dengan apa yang telah disampaikan oleh John Locke terkait dengan konsep pemisahan kekuasaan, maka seorang filsuf dari inggris tahun 1632-1704 menjelaskan dalam karyanya yang berjudul *Two Treatises of Government* bahwa kekuasaannya negara memang pada dasarnya terbagi kedalam tiga cabang kekuasaan. Diantaranya adalah legislatif, eksekutif dan federatif.³² Gagasan John Locke secara jelas mempengaruhi sarjana hukum Perancis, Montesquieu (1689-1755), yang kemudian mengembangkan konsep pemisahan kekuasaan. Dalam karyanya tahun 1748, *De L'Esprit des Lois*, Montesquieu mengartikulasikan tentang konsep pemisahan kekuasaan dalam penyelenggaraan bernegara. Ia menegaskan bahwa kewenangan pemerintahan harus dibagi kedalam tiga cabang. Itulah yang kemudian disebut dengan *la puissance legislative* (legislatif), *la puissance executive* (eksekutif) dan *la puissance de juger* (yudisial).³³ Adapun berkaitan dengan pemisahan kekuasaan, maka sudah tak ada lagi yang namanya lembaga tertinggi negara, melainkan hanya sebagai lembaga tinggi negara. Makanya kemudian, dalam konteks demikian maka diberlakukanlah *check and balances system* dalam konteks penyelenggaraan bernegara. Sesuai dengan teori ini, oleh karenanya, MPR

³⁰ Binziad Khadafi, 2024, "Sistem Bikameral, Hak Legislatifnya Hanya di DPR?" *Hukumonline*.

³¹ Bivitri Susanti, 2023, "Legislative Authority of DPD in Bicameral System", *IJBEL*, Vol. 5, No. 1, hlm. 83.

³² Ismail Suny, 1982, *Pembagian Kekuasaan Negara*, Jakarta: Aksara Baru, hlm. 1-2.

³³ Brewer Carias, 2010, *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Hukum Nasional Dalam Kerangka Negara Hukum*, Bandung: Lubuk Agung, hlm. 24.

bukan lagi sebagai tertinggi, melainkan hanya sebatas sebagai lembaga tinggi negara.³⁴

Teori pemisahan kekuasaan diperkenalkan oleh dua filsuf terkemuka, yaitu John Locke yang berasal dari Inggris dan berikutnya adalah Montesquieu yang berasal dari Perancis. Keduanya kemudian mengusulkan sebuah konsep yang berkenaan dengan pemisahan kekuasaan yang kemudian dikenal dengan istilah *trias politica*.³⁵ John Locke menjelaskan bahwa dalam konteks kekuasaan maka haruslah dibagi kedalam berbagai kelembagaan negara.³⁶ Pembagian tiga domain kekuasaan negara, yang dikenal sebagai tiga poros kekuasaan, menggambarkan perbedaan setiap poros baik dalam hal pokok bahasan maupun fungsi. Sejalan dengan apa yang kemudian disampaikan oleh Immanuel Kant yang notabennya merupakan murid dari Montesquieu juga mengemukakan tentang konsep *trias politica* yang berbicara tentang tiga pusat kekuasaan. Kata “tri” yang pada hakikatnya berasal dari Bahasa Latin yang berarti tiga, kemudian kata “as” yang berarti poros. Kemudian berikutnya adalah “*politica*” yang memiliki makna sebagai kekuasaan.³⁷

Dengan adanya pemisahan kekuasaan dalam konteks penyelenggaraan bernegara, sebagaimana yang telah tertuang dalam konstitusi, maka tentu hal tersebut akan memuat hal-hal pokok yang berkaitan dengan penyelenggaraan bernegara. Seorang Mahfud MD, kemudian menjelaskan bahwa konstitusi pada dasarnya mempunyai komponen-komponen berikut: Pertama, hanya dengan ketentuan sebagaimana yang termuat dalam konstitusi, kekuasaan itu dapat dilegitimasi. Kedua, bahwa dalam konteks pelaksanaan yang menjunjung

³⁴ Aminuddin Ilmar, 2019, *Materi Kuliah Hukum Tata Negara*, Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

³⁵ Miriam Budiardjo, 2002, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, hlm. 150.

³⁶ Bambang Sutiyoso & Sri Hastuti Puspitasari, 2005, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 18.

³⁷ Andi Suherman, 2019, “Implementasi Independensi Hakim Dalam Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman”, *SIGN Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 1, hlm. 48.

tinggi kedaulatan rakyatlah, sejatinya haruslah berdasar pada hak pilih yang berlaku secara universal dan sifatnya yang sederajat. Adapun hal yang berkaitan dengan pengangkatan pejabat eksekutif, maka tentu harus dilakukan dengan adanya pemilu yang demokratis dan adil. Ketiga, adalah dengan adanya pemisahan kekuasaan yang dibatasi dalam kewenangannya. Keempat, ditandai dengan terbentuknya lembaga peradilan yang harus merdeka dalam penegakan hukumnya. Kelima, bahwa dalam konteks jaminan terhadap hak-hak warga negara, maka perlu adanya pengawasan terhadap polisi dan militer. Keenam, adalah jaminan terhadap perlindungan HAM.³⁸

2. Pemenuhan Syarat

Pemenuhan syarat mencakup prasyarat hukum dan politik agar DPD- RI berfungsi efektif dalam sistem bikameral. Syarat utama adalah amendemen konstitusi untuk menyetarakan kewenangan legislatif DPD-RI dengan DPR, termasuk hak ratifikasi undang-undang. Saat ini, UUD 1945 Pasal 22D hanya memberi kewenangan terbatas pada DPD-RI, sementara hak legislasi penuh dimonopoli DPR (Isra, 2023: 116). Pemenuhan syarat juga memerlukan revisi UU MD3 untuk mengakomodasi putusan MK No. 92/PUU-X/2012 yang menegaskan tripartit dalam pembahasan RUU.³⁹ Hanya pemenuhan syarat ini, sistem bikameral Indonesia tetap bersifat *asimetris*.

Terhadap reformasi hukum sebagaimana yang telah terjadi sebelum adanya amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945, pada tahun 1999- 2000 yang merupakan saat-saat dimana norma diatur dalam konstitusi. Adapun berkaitan dengan perubahan materi muatan yang memang dasarnya penting terhadap pembaharuan konstitusi dengan melihat dan

³⁸ Moh. Mahfud MD, 2000, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia: Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 421.

³⁹ Mastur, Dkk, 2017, "Key Role of DPD in Bicameral System", *IJBEL*, Vol. 3, No. 1, hlm. 83

menata kembali terkait kewenangan, struktur dan hubungan antar lembaga.⁴⁰

“Pasal 182 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang selanjutnya telah diubah menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2023 Tentang PeneTapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Menjadi Undang-Undang telah mengatur mengenai persyaratan menjadi anggota DPD. Salah satu persyaratannya diatur dalam Pasal 182 huruf l UU Pemilu yang menyatakan:” “l. bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.⁴¹

“Menurut Pasal 15 Ayat 1 Peraturan KPU 10 Tahun 2022 yang kemudian diubah ke dalam Peraturan KPU 13 Tahun 2022 yang menyatakan bahwa Perseorangan dapat menjadi peserta Pemilu anggota DPD setelah memenuhi persyaratan.”⁴²

- a. “Warga Negara Indonesia yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih”;
- b. “Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa”;
- c. “Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”;
- d. “Dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam bahasa Indonesia”;
- e. “Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat”;

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, “Implikasi Perubahan UUD 1945 terhadap Pembangunan Hukum Nasional”, *Sambutan pada pembukaan Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN)*, Komisi Hukum Nasional (KHN), Jakarta, 21 November 2005, hlm. 22.

⁴¹ Pasal 182 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang selanjutnya telah diubah menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2023 Tentang PeneTapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Menjadi Undang-Undang.

⁴² Peraturan KPU 10 Tahun 2022 yang kemudian diubah ke dalam Peraturan KPU 13 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah

- f. “Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika”;
- g. “Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”;
- h. “Sehat jasmani dan rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif”;
- i. “Terdaftar sebagai Pemilih”;
- j. “Bersedia bekerja penuh waktu”;
- k. “Mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, Kepala Desa dan Perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa, aparatur sipil negara, prajurit Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik desa, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali”;
- l. “Bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”;
- m. “Bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara”;
- n. “Mencalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan”;
- o. “Mencalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan”;
- p. “Mendapat dukungan minimal dari Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan”.

3. Mempunyai Hak

Hak DPD-RI dalam konteks bikameral meliputi hak legislasi, pengawasan, dan anggaran yang setara dengan DPR. Saat ini, DPD-RI hanya memiliki hak mengusulkan RUU terkait otonomi daerah dan memberikan pertimbangan, tanpa hak veto atau ratifikasi. Padahal, dalam sistem bikameral murni seperti di AS, Senat memiliki hak legislasi penuh

termasuk mengubah dan menolak RUU.⁴³ Penguatan hak DPD-RI memerlukan penerapan *joint session* dengan DPR dalam pembahasan RUU strategis serta mekanisme *checks and balances* antar-kamar.⁴⁴ Tanpa hak setara, fungsi perwakilan daerah menjadi simbolis.

“Dewan Perwakilan Daerah memiliki kewenangan konstitusional termuat dalam UUD 1945 pada pasal 22D ayat:”⁴⁵

- 1) “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat 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 perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.***)”
- 2) “Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan 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 yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.***)”
- 3) “Dewan Perwakilan Daerah dapat 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 anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.***)”
- 4) “Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.***)”

“Tugas beserta wewenang DPD sesuai dengan mekanisme keanggotaan dan fungsinya menurut Pasal 249 UU No. 13 Tahun

⁴³ George Tsebelis, 1997, *Bicameralism*, Cambridge: Cambridge University Press, hlm. 47.

⁴⁴ PSHKI. 2023. "Kajian Bikameral di Indonesia." *Policy Brief*, 12.

⁴⁵ Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945

2019 tentang perubahan ketiga atas UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD adalah sebagai berikut:⁴⁶

- a) “Mengajukan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah kepada DPR.”
- b) “Ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud pada huruf a.
- c) Menyusun dan menyampaikan daftar inventarisasi masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud pada huruf a.”
- d) “Memberikan pertimbangan kepada DPR terhadap Rancangan Undang-undang Tentang APBN dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.”
- e) “Dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, penggabungan daerah, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama. Dalam hal ini, anggota DPD dapat melakukan rapat dengan pemerintah daerah, DPRD, dan unsur masyarakat di daerah pemilihannya.”
- f) “Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, penggabungan daerah, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama kepada DPR untuk ditindaklanjuti.”
- g) “Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN.”
- h) “Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.”
- i) “Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan dengan otonomi daerah, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan

⁴⁶ Pasal 249 UU No. 13 Tahun 2019 tentang perubahan ke-3 atas UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah.”

- j) “Melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah.”

3. Teori Pengaturan Hukum

Seorang filsuf hukum dari Jerman bernama Gustav Radbruch, menjelaskan bahwa pada hakikatnya, terdapat tiga konsep yang menjadi dasar daripada tujuan hukum. Dalam arti lain, tujuan hukum itulah yang kemudian disebut dengan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.⁴⁷ Adapun yang menjadi ketiga tujuan hukum itu, tidaklah saling bertentangan, bahkan notabennya saling melengkapi antara yang satu dengan yang lainnya. Pandangan lainnya menjelaskan bahwa disamping ketiga tujuan itu, maka kedamaian juga menjadi tujuan hukum. Hal demikian kemudian mencerminkan bahwa pada dasarnya, hukum adalah gejala sosial⁴⁸ Substansi hukum pada hakikatnya dikenal juga dengan istilah “*The substance is composed of substantive rules and also about how institutions should behave*”.⁴⁹ Berikutnya, bahwa materi hukum pada dasarnya haruslah memberikan jaminan dalam terlaksananya kepastian dan keadilan.⁵⁰

Sejatinya pengaturan hukum kemudian diharapkan bisa menjadi landasan dalam memberikan jaminan terhadap hukum dengan adanya keadilan dan menjamin adanya kepastian hukum.⁵¹

Seorang Van Apeldoorn, menjelaskan dalam karyanya yang terkenal berjudul “*Inleiding tot de studie van het Nederlandse recht*”, bahwa

⁴⁷ Achmad Ali, 2015, *Menguak Tabir Hukum ed.2*, Surabaya: Kencana, hlm. 98-99.

⁴⁸ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 56.

⁴⁹ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York, Russell Sage Foundation, hlm. 14.

⁵⁰ Priyo Hutomo, 2021, “Perspektif Teori Sistem Hukum Dalam Pembaharuan Pengaturan Sistem Pemasyarakatan Militer”, *Legacy: Jurnal Hukum dan Perundang-undangan*, Vol. 1, No. 1, hlm. 53.

⁵¹ Julius Roland Lajar, 2020, “Akibat Hukum Malpraktek Yang Dilakukan Oleh Tenaga Medis”. *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol. 1, No. 1, hlm. 10.

mengatur tatanan kehidupan bermasyarakat secara damai merupakan inti daripada tujuan hukum.⁵² Sejatinya hukum memiliki tujuan agar dalam konteks penyelenggaraan bernegara, maka haruslah disandarkan pada sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kepentingan rakyat.⁵³ Ajaran *the legal mind* menyebutkan ada tiga elemen yang harus ada dalam tujuan hukum secara proporsional *legal certainty* (rechtssicherheit), *justice* (gerechtigheit), and *usefulness* (zweckmäßigkeit).⁵⁴

Pada dasarnya yang namanya hukum bukan hanya berbicara soal keadilan dan kepastian hukum, tapi juga menekankan pada persoalan kemanfaatannya. Olehnya itu, pada aliran utilitarianism, kemudian menjelaskan bahwa kemanfaatan merupakan inti daripada melayani kesejahteraan semua orang.⁵⁵ Berbicara tentang eksistensi hukum berarti berbicara tentang bagaimana negara mampu memberikan keamanan serta memberikan jaminan kepada masyarakat. Kaidah hukum pada dasarnya mencerminkan tentang bagaimana mengatur kehidupan bermasyarakat dalam melindungi manusia dari bahaya yang berpoensi mengancamnya.⁵⁶

Perubahan yang ada dalam masyarakat, itulah yang kemudian menjadi gejala sosial.⁵⁷ Hal tersebut sejalan dengan istilah *ubi societas ibi ius* yang dimaknai bahwa dimanapun masyarakat itu berada, maka tentu disana ada hukumnya.⁵⁸ Berangkat dari hal demikian, hukum menjadi

⁵² Roscoe Pound, 1989, *Pengantar Filsafat Hukum*, Jakarta: Universitas Gunadarma, hlm. 2.

⁵³ Abdul Hakim, 2005, *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 33.

⁵⁴ Syahrul dan Maskun, 2025, *Law and Justice in Modern Perspective*, Saarbrücken: Lambert Academic Publishing, hlm. 6.

⁵⁵ Shidarta, Dardji Darmohardjo, 2006, *Pokok-pokok filsafat hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 160.

⁵⁶ Sudikno Mertokusumo, 2011, *Teori Hukum, Cet-1*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, hlm. 16.

⁵⁷ Soerjono Soekanto, 2003, *Hukum Adat Indonesia, Cet-6*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 370.

⁵⁸ Anggota IKAPI, 2003, *Hukum dan Kemajemukan Budaya*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hlm. 88.

sangatlah diperlukan untuk bisa mengikat segenap lapisan masyarakat dalam konteks penyelenggaraan bernegara.⁵⁹ Adapun jika dilihat dari segi sudut pandang lain, maka masyarakatlah yang menentukan seperti apa hukum itu dimasa yang akan datang.⁶⁰

Keadilan yang notabennya menjunjung tinggi persamaan hak dan kewajiban didalam sistem hukum, maka hak didalam hukum itulah yang kemudian disebut dengan istilah wewenang. Sejatinya, setiap orang akan mendapatkan hak yang sama, dalam artian bahwa mereka akan mendapatkan perlindungan dalam membela hak-haknya.⁶¹

Indikator variabel teori pengaturan hukum adalah sebagai berikut:

1. Kelembagaan (Mewakili Kepentingan Rakyat dan/atau Daerah)

Kelembagaan DPD-RI dalam sistem bikameral Indonesia masih lemah secara struktural. Berbeda dengan Senat AS yang memiliki kewenangan konstitusional penuh, DPD-RI tidak diakui sebagai lembaga legislatif sejajar dalam UUD 1945. Akibatnya, koordinasi antar-kamar terhambat, dan DPD-RI kerap terpinggirkan dalam proses legislasi. Penguatan kelembagaan memerlukan transformasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menjadi parlemen bikameral murni, dengan DPR dan DPD-RI sebagai dua kamar berkedudukan setara.

Konsep kelembagaan pada cabang legislatif pada hakikatnya terdiri atas MPR, DPD dan DPR. Ketiga lembaga ini kemudian memiliki kewenangan dan tugas yang berbeda antara satu dengan yang lainnya.⁶²

⁵⁹ Mahmud Kusuma, 2009, *Menyelami Hukum Progresif*, Yogyakarta: Antonylib, hlm. 162.

⁶⁰ Dominikus Rato, 2009, *Hukum Dalam Perspektif Konstruksi Sosial, Cet-2*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, hlm. 236.

⁶¹ Chintya Devi, 2021, "Kajian Hukum Pencabutan Hak Politik Pada Pelaku Tindak Pidana Korupsi Suap Berdasarkan Teori Kepastian Hukum" *Yustisia Tirtayasa: Jurnal Tugas Akhir*, Vol. 1, No. 1, hlm. 16.

⁶² I Putu Yoga Palgunadi Putra, dkk, 2024, "Kewenangan Badan Kehormatan DPD RI Dalam Penjatuhan Sanksi Pemberhentian Tetap Anggota DPD", *Nusantara Hasana Journal*, Vol. 4, No. 3, hlm. 180.

DPD secara konsep memang mewakili daerah. Adapun berkaitan dengan DPR hakikatnya mewakili rakyat. Olehnya itu kemudian dalam konteks pemilihan kelembagaan negara pastilah berbeda.⁶³ Anggota DPD dipilih langsung oleh warga melalui perwakilan daerah secara langsung. Adapun tentang anggota DPR, maka dia dipilih rakyat melalui adanya organisasi parpol nasional. Namun, tidak terdapat kriteria hukum yang jelas yang menjelaskan perbedaan keanggotaan antara calon anggota DPD dan DPR.⁶⁴

DPD yang notabennya merupakan representasi daripada kepentingan daerah, maka tentu sangatlah krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kedudukannya yang kemudian diakomodir oleh UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana yang tertuang didalam Pasal 22D ayat (1), (2), dan (3). Sangatlah disayangkan, apabila dikaji lebih lanjut berkaitan dengan tugas dan fungsi pokoknya, maka sangat terlihat dengan jelas bahwa kewenangannya yang jelas sangat terbatas. Adanya hal yang tidak seimbang diantara keduanya yang kemudian itulah yang menimbulkan risiko bagi DPD yang notabennya dirancang sebagai pendamping dan oleh karenanya haruslah memiliki kewenangan dan fungsi yang setara.⁶⁵

2. Kejelasan Tujuan

Kejelasan tujuan pembentukan DPD-RI adalah menciptakan *checks and balances* dan mengakomodasi kepentingan daerah. Namun, tujuan ini tidak tercapai karena ketiadaan pembagian kewenangan yang tegas antara DPR dan DPD-RI. Misalnya, DPD-RI tidak memiliki kewenangan mengikat dalam pengawasan implementasi otonomi daerah. Tujuan ideal sistem

⁶³ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 22.

⁶⁴ Pan Mohamad Faiz, dkk, 2019, "Respons Konstitusional Larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai Pengurus Partai Politik", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16, No. 3, hlm. 535.

⁶⁵ Lalu Halawani Huda, dkk, 2023, "Rekonseptualisasi Kedudukan Dan Fungsi DPD RI Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 333.

bicameral seperti di Jerman adalah distribusi kewenangan yang jelas dan mekanisme pengawasan antar-lembaga.⁶⁶ Tanpa kejelasan tujuan, eksistensi DPD-RI menjadi ambigu.

Seorang Hamid menjelaskan bahwa, dalam konteks penyelenggaraan bernegara, maka perlu ada yang namanya asas kejelasan tujuan.⁶⁷ Apabila ditinjau secara menyeluruh dari segi *historical overview*-nya, maka pembentukan DPD yang notabennya merupakan lembaga perwakilan, memiliki tujuan untuk melakukan perubahan terhadap struktur kelembagaan di Indonesia. Hal ini kemudian disarankan oleh banyak pakar hukum sejalan dengan konsep *strong bicameral system*.⁶⁸

Sejalan dengan arah pembentukan DPD sebagaimana yang tertuang dalam:

“Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang selanjutnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berbunyi”: “Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disingkat DPD adalah Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,”

Pada hakikatnya, DPD dibentuk agar lembaga yang mencerminkan kepentingan daerah sebagai perwujudan nilai-nilai demokrasi, disamping itu pula diharapkan bisa menyerap apa yang menjadi aspirasi Masyarakat daerah.

3. Peran serta/Partisipasi

⁶⁶ Venice Commission, 2024, *Report on Bicameralism*, Strasbourg: Council of Europe, hlm. 9.

⁶⁷ Asmayandi, 2024, “Efektivitas Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dprd Kabupaten Lombok Utara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD Dan DPRD (Studi Kasus Di Kabupaten Lombok Utara)”, *Jurnal Ganec Swara*, Vol. 18, No.2, hlm. 749.

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, 2017, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 154.

Partisipasi DPD-RI dalam legislasi masih bersifat pasif. Meskipun MK No. 92/PUU-X/2012 memberi ruang dalam pembahasan RUU, DPD-RI tidak dilibatkan dalam tahap ratifikasi. Partisipasi efektif memerlukan pengakuan hak amandemen dan veto pada RUU tertentu, serta mekanisme *joint committee* dengan DPR.⁶⁹ Contoh praktik ideal adalah *Bundesrat* di Jerman, dimana perwakilan negara bagian memiliki hak veto pada UU terkait kepentingan regional.⁷⁰ Minimnya partisipasi DPD-RI mencerminkan kegagalan sistem bikameral Indonesia sebagai instrumen *shared rule*.

Peran serta yang dimaksud adalah bagaimana peran serta atau partisipasi masyarakat berkaitan dengan kelembagaan. Berbicara tentang pengaturan kelembagaan terkait dengan kewenangan daripada legislasi pada DPD yang notabennya adalah terbatas, juga pada dasarnya sudah tak sejalan sesuai dengan apa yang diharapkan dalam reformasi.⁷¹ Hal ini kemudian nantinya berdampak pada lemahnya kewenangan legislasi DPD yang diharapkan mampu menyerap aspirasi dan pandangan masyarakat berkaitan dengan kepentingan daerahnya.⁷²

Hal yang paling mendasar sebenarnya, bahwa dalam konteks diserapnya aspirasi masyarakat, maka tentu partisipasi masyarakat menjadi sangat krusial. Partisipasi masyarakat yang bermakna adalah melihat pada sejauh mana keterlibatan masyarakat yang tercermin dalam kesungguhannya dalam menyerap aspirasi masyarakat dan daerahnya.⁷³

Kesenjangan antara DPR dan DPD dapat dikatakan bahwa kewenangan yang ada pada DPD sangatlah lemah, sehingga hal ini kemudian berdampak pada tidak optimalnya fungsi legislasi yang

⁶⁹ Setiono, 2017, "Fungsi Legislasi DPD", *Jurnal Hukum*, Vol. 15, No. 2, hlm. 89.

⁷⁰ Arthur Benz, 2018, "Shared Rule vs Self-Rule", *Perspectives on Federalism*, Vol. 10, No. 2, hlm. 35.

⁷¹ Fajlurrahman Jurdi, 2016, *Teori Negara Hukum*, Malang: Setara Press, hlm. 14.

⁷² Asri Rezki Saputra, 2022, "Desain Konstitusional Pengisian Jabatan Anggota DPD RI," *Jurnal Indonesia Berdaya*, Vol. 3, No. 1, hlm. 135.

⁷³ Dahlan Thaib, 2000, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.

dijalankan oleh DPD. Disamping yang demikian itu, DPD menjadi lumpuh disebabkan karena notabennya yang hanya menjadi *co-legislator* yang hanya sebagai pelengkap daripada DPR dalam proses pembentukan perundang-undangan. Kelemahan tersebut pada akhirnya berdampak pada DPD yang tidak bisa memberikan keputusan yang mengikat. Berdasarkan dari apa yang diuraikan diatas, dapat dikatakan bahwa DPD hanya ikut serta dalam melakukan pembahasan, tapi pada dasarnya dia tidak punya *power* untuk memberikan *agreement* terhadap RUU yang akan menjadi undang-undang.⁷⁴

Berangkat dari hal tersebut, maka kiranya sangatlah urgen untuk memperkuat yang namanya partisipasi masyarakat, sehingga nantinya kemudian bagaimana bagi DPD bisa menjadikan hal itu sebagai dasar dalam mengambil keputusan ditingkat pusat. Sangatlah penting bagi DPD agar mampu menjaga marwahnya terhadap daerah yang diwakilinya, yaitu masyarakat yang ada di daerah. Olehnya itu partisipasi masyarakat menjadi sangat dibutuhkan dalam proses penyerapan aspirasi suatu daerah.⁷⁵

4. Kedudukan Hukum DPD-RI dalam sistem kelembagaan dua kamar (*Bicameral System*)

Konsep trias politica yang dikenal dengan konsep yang membagi kedalam 3 macam cabang kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif dan yudisial.⁷⁶ Kekuasaan Legislatif inilah yang kemudian dikenal sebagai pembuat undang-undang, adapun kekuasaan eksekutif dikenal sebagai kekuasaan melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan yudisial dikenal sebagai kekuasaan yang berfungsi untuk mengadili terhadap pelanggaran suatu undang-undang.

⁷⁴ Adithya Tri Firmansyah R, dkk, 2023, "Reposisi Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Fungsi Legislasi Untuk Memperkuat Partisipasi Masyarakat Yang Bermakna (Studi Perbandingan Antara Indonesia Dengan Perancis)", *Wijaya Putra Law Review*, Vol. 2, No. 2, hlm. 166.

⁷⁵ Adithya Tri Firmansyah R, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 167.

⁷⁶ Umboh, C. J, 2020, "Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia". *Lex Administratum*, Vol. 8, No. 1.

Sejalan dengan apa yang telah disampaikan oleh Giovanni Sartori, beliau menjelaskan tentang apa yang menjadi syarat daripada bikameral sistem yang ada di berbagai belahan dunia. Pada lembaga legislatif, utamanya yang berkaitan dengan seperti apa bentuk kamar yang diterapkan, serta bagaimana sistem pemerintahan presidensial yang diterapkan dengan tetap menjadikan *checks and balances system* sebagai pondasi utama dalam penyelenggaraan bernegara.⁷⁷ Setelah amandemen keempat di tahun 2002, maka UUD NRI Tahun 1945, telah membagi struktur kelembagaan Indonesia terbagi menjadi delapan: DPR, DPD, MPR, BPK, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK dan KY.⁷⁸ Keberadaan DPD sebagai lembaga legislatif tentunya melibatkan proses yang rumit. Adanya peralihan terhadap perwakilan tanpa adanya pemilu beserta diikuti dengan perubahan DPD yang anggotanya dipilih melalui pemilu, dianggap sebagai solusi bahwa DPD memiliki kesetaraan dengan DPR.⁷⁹

Kedudukan hukum yang setara dimaknai sebagai hasil kesepakatan untuk kemudian mereformasi sistem ketatanegaraan negara Indonesia. Hal itu tercermin dengan menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi yang kemudian berdampak pada kedudukannya yang setara lembaga negara lainnya. Akibat dari yang demikian itu, maka sistem presidensial dianggap sebagai *the good choice* yang paling layak terhadap penyelenggaraan bernegara. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 memfasilitasi pembentukan DPD, yang berfungsi sebagai representasi kewenangan legislatif dalam lembaga negara.⁸⁰

⁷⁷ Mubarak, E. N., & Al Hadad, A, 2021, "Pengawasan terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi: Perspektif Teori Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan", *Jurnal Khazanah Hukum*, Vol. 3, No. 1, hlm. 8.

⁷⁸ Agustinus Hitri Liberty D, *Op.Cit.*, hlm. 41.

⁷⁹ Zulfikar, 2023, "Tinjauan Kritis Akibat Hukum Pemalsuan Dokumen Dukungan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah Berdasarkan Pkpu Nomor 10 Tahun 2022", *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 18, No. 2, hlm. 382.

⁸⁰ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, hlm. 189-19.

Peran DPD tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3). Namun, jika ditelusuri lebih lanjut, fungsi dan tugas pokok daripada DPD ternyata memanglah sangatlah terbatas. Ketimpangan yang terjadi antara DPD dan DPR dalam penyelenggaraan lembaga perwakilan tentu menimbulkan resiko.⁸¹ Peranan daripada DPD sebagai lembaga perwakilan daerah sebagai kerangka lembaga negara yang dibentuk dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁸² Meskipun kewenangan DPD terbatas, dalam hal keanggotaan, DPD berfungsi sebagai bagian dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).⁸³

Konsep kamar kedua berawal dari adanya keinginan memberi ruang “*checks and balances*” pada antar lembaga parlemen. Berangkat dari hal tersebut dapat tercermin dari model perwakilan *strong bicameralism* (sistem dua kamar murni) seperti yang ada di AS dengan *House of Representative* (DPR) dan Senat atau Dewan Negara atau Dewan Rakyat yang ada di Malaysia. Jika yang demikian itu yang diterapkan, DPD mempunyai hak legislasi, anggaran dan pengawasan sebagai *counterpart* DPR.⁸⁴ Apabila ditinjau dari sudut pandang dengan memberikan pembandingan dengan negara lain, maka kedudukan *regional representative* seperti senat di AS, *Eerste Kamer* di Belanda dan *House of Lords* di UK, tentunya akan memberikan kedudukan yang kuat dan fungsi yang sama dengan *political representation* terhadap pembentukan undang-undang, walaupun memang pada dasarnya memiliki porsi berbeda yang olehnya itu dikenal dengan istilah *second chambers*.⁸⁵ Sejalan dengan apa yang diuraikan diatas, DPD

⁸¹ Lalu Halawani Huda, 2023, “Rekonseptualisasi Kedudukan Dan Fungsi DPD-RI Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *Jurnal Res Justitia*, Vol. 3, No. 2, hlm. 333.

⁸² Anggi Sihol Dameanti, 2024, “Kedudukan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah dalam Ketatanegaraan Indonesia”, *Journal of Empirical Studies on Social Science*, Vol. 4, No. 1, hlm. 13.

⁸³ Nadir, 2024, “Penguatan Hak Dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Berbasis Konstitusi”, *Journal Of Social Science Research*, Vol. 4, No. 1, hlm. 3.

⁸⁴ M. Ichsan Loulembah, 2006, *Bikameral Bukan Federal, Artikel DPD dan Perwakilan Politik Daerah Kelompok Politik daerah DPD di MPR RI*, Jakarta: DPD-RI, hlm. 139.

⁸⁵ Nadir, *Op.Cit.*, hlm. 11.

menjadi salah satu lembaga tinggi negara yang merupakan hasil amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945. Lembaga ini bertujuan agar bagaimana check and balances system bisa berjalan sebagaimana mestinya, terutama yang berkaitan dengan kewenangan antara daerah dan pusat.⁸⁶ DPD kemudian menjadi salah satu daripada lembaga negara yang diakui bersesuaian dengan konstitusional. Aspirasi yang berangkat dari daerah akan sangat mempengaruhi terhadap kebijakan dan seperti apa pengambilan keputusan di pusat.⁸⁷ DPD mempunyai wewenang dan tugas untuk menyampaikan RUU kepada DPR mengenai hubungan pusat- daerah, otonomi daerah, beserta pemekaran, pembentukan, dan penggabungan daerah.⁸⁸

Keberadaan DPD dapat diibaratkan sebagai "tumbuh di atas batu," muncul seolah tidak diinginkan, dengan kehadirannya ditandai oleh rasa ketidakberdayaan. Penerimaan terhadap DPD tampak setengah hati. Inilah kenyataan yang harus dihadapi bangsa, lembaga seperti Senat memang ada, tetapi rapuh dan menimbulkan kekecewaan di berbagai kalangan. Beban keuangan yang terkait dengan pemilihan dan jabatan anggota DPD cukup besar, namun peran mereka hanya sebagai pendamping pelengkap dalam kerangka perundang-undangan kita, bahkan saat memasuki masa periode ketiga.⁸⁹ Jika struktur politik ini berlanjut, maka dapat dikatakan bahwa kedudukan DPD sangatlah memprihatinkan. DPD dan DPR seharusnya memiliki kewenangan, fungsi, dan hak yang setara, sehingga DPD dapat mengatasi kekurangan DPR melalui kinerja yang lebih baik.⁹⁰

Pandangan lainnya dari Wahidin, menjelaskan bahwa problematika yang paling mendasar adalah berkaitan dengan kedudukannya sebagai

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ I Putu Yoga Palgunadi Putra, 2024, "Kewenangan Badan Kehormatan DPD-RI Dalam Penjatuhan Sanksi Pemberhentian Tetap Anggota DPD", *Nusantara Hasana Journal*, Vol. 4, No. 3, hlm. 181.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Syafuan Rozi dan Efriza, 2010, *Parlemen Indonesia, Geliat Volksraad Hingga DPD, Menembus Lorong Waktu, Doeloe, Kini dan Nanti*, Bandung: Alfabeta, hlm. 229.

⁹⁰ Agus Salman, *Op. Cit.*, hlm. 119.

penerima tonggak amanah kedaulatan rakyat. Masalah tersebut pada dasarnya adalah berkaitan dengan batasan produk hukum yang kemudian menjadi outputnya, termasuk kinerja yang didasarkan pada kuorum, sifat mengikat dan daya laku sebagai produk hukum. Disisi lain, DPR juga bisa dinyatakan menjadi lembaga *superbody* daripada lembaga lainnya. Fakta menjelaskan bahwa setelah amandemen UUD NRI Tahun 1945, kedudukan DPR kian kuat.⁹¹

Problematisa yang terjadi pada DPD, yaitu berkaitan dengan kewenangannya yang terbatas dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Sejatinya, DPD memiliki peranan yang cukup krusial dalam memajukan sebuah daerah.⁹² Meskipun DPD mewakili daerah dipilih langsung oleh masyarakat, keberadaannya bisa digambarkan sebagai "ada dan tidak ada." Ini bukan berarti DPD tidak penting, namun fungsi dan kewenangan DPD terbatas dibandingkan dengan DPR. Disamping itu, terhadap *check and balances system* sangatlah kurang. DPD terbentuk pada dasarnya berawal dari keinginan kolektif daripada para pemangku kepentingan. Dalam konteks tersebut, DPD menjadi lembaga yang diharapkan mampu menjadi jembatan terhadap kesenjangan antara daerah dan pusat yang bersesuaian dengan prinsip-prinsip otonomi daerah dalam menegakkan keadilan, demokrasi dan keutuhan NKRI.⁹³

5. Pengaturan Hukum DPD-RI dalam sistem kelembagaan dua kamar (*Bicameral System*)

Dari rahim demokrasi, lahirlah lembaga yang bernama DPD.⁹⁴ Lembaga inilah yang kemudian menjadi lembaga yang memiliki peranan

⁹¹ Wahidin dan Samsul, 2014. *Distribusi Kekuasaan Negara Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

⁹² Jovano David Oliver Palenewen, 2020, "Penataan Kewenangan DPD-RI sebagai Konsistensi Dalam Sistem Bikameral", *Journal of Politics and Policy*, Vol. 2, No. 2, hlm. 126.

⁹³ Agus Salman, *Op.Cit.*, hlm. 119.

⁹⁴ Robinsar Marbun, 2021, "Optimalisasi Fungsi Pertimbangan Dan Pengawasan DPD- RI Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945", *Jurnal Yure Humano*, Vol. 5, No. 1, hlm. 41.

krusial dalam konteks penyelenggaraan bernegara di Indonesia. Kehadiran DPD pada hakikatnya diatur dalam Pasal 22C dan 22D UUD NRI Tahun 1945.⁹⁵ Disamping itu, DPD-RI juga berperan dalam konteks Tata Tertib dan Kode Etik DPD-RI sebagaimana yang termuat dalam Pasal 211, 212, 213 dan 214 di Peraturan DPD mengenai Tata Tertib No.1 Tahun 2014.⁹⁶

Pengaturan terkait DPD-RI tertuang dalam UU No. 13 Tahun 2019 tentang perubahan ketiga atas UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Regulasi ini melihat kembali fungsi beserta kewenangan daripada lembaga perwakilan. Proses ini kemudian menjadi sangat penting dalam memastikan bahwa perubahan tersebut bisa berarti dalam penyelenggaraan bernegara.⁹⁷

a) Peran dan Fungsi DPD-RI

Peran Anggota DPD yang notabennya sebagai perwakilan daerah menjadi sangatlah diharapkan agar *check and balance system* bisa tercapai.⁹⁸ Sederhananya, bersesuaian dengan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 perubahan ketiga, dapat dikatakan bahwa peran dan kewenangan DPD itu hanya terbatas pada pengusulan RUU yang berkenaan dengan otonomi daerah, pengawasan dibidang otonomi daerah, serta ikut serta dalam pembahasan RUU yang berkenaan dengan otonomi daerah hanya ketika RUU itu sebelum dibahas bersama DPR dan Pemerintah atau hanya sampai pada pembahasan di DPR tingkat I.⁹⁹

Pasal 22D UUD 1945 mengatur bahwa DPD punya 3 fungsi, yakni legislasi, pertimbangan serta pengawasan. Akan tetapi, disebabkan karena perubahan UUD 1945 tentang ketentuan pasal 20 ayat (1) tidak ada, maka koherensi internal membuat DPD tidak memperoleh kekuasaannya. Hal ini mencerminkan bahwa DPD hanya sebagai lembaga artifisial. Perubahan ketiga terhadap UUD NRI Tahun 1945 pada pasal 20 ayat (1) secara

⁹⁵ Agustinus Hitri Liberty D, *Op.Cit.*, hlm. 41.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Agustinus Hitri Liberty D, *Op.Cit.*, hlm. 43.

⁹⁸ Agus Salman, *Op.Cit.*, hlm. 118.

⁹⁹ Agus Salman, *Op.Cit.*, hlm. 120.

eksplisit tidak mencantumkan kewenangan DPD untuk ikut andil dalam mengambil keputusan terhadap *agreement* pembentukan undang-undang. Hal ini menjadi konsekuensi daripada isi pasal tersebut yang memberikan kekuasaan untuk membentuk Undang-undang pada DPR dan Presiden, tanpa memberikan seluruhnya fungsi legislasi yang utuh pada tahap pengambilan persetujuan dan pengesahan sebuah undang-undang.

b) Kewenangan DPD-RI

Kewenangan lembaga DPD tertuang dalam Pasal 22D yang merupakan perubahan ketiga atas UUD NRI Tahun 1945.¹⁰⁰ DPD yang mestinya menjadi salah satu kamar daripada sistem *bicameral system*, tidak memiliki kekuasaan yang seharusnya. Kewenangan DPD hanya terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan otonomi daerah, termasuk didalamnya berkaitan dengan dinamika antara pusat dan daerah, pemekaran, pembentukan, dan pemantapan daerah, serta pengelolaan SDA serta kekayaan ekonomi lainnya, termasuk didalamnya yang membahas terkait dengan isu-isu keseimbangan keuangan antara pusat dan daerah (Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945). Selain itu, peran DPD terutama adalah memberikan rekomendasi kepada DPR, sehingga fungsi DPD cenderung terbatas.¹⁰¹

Kewenangan DPD dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang terbatas pada pemberian pertimbangan mencerminkan keterbatasan terhadap fungsi DPD. DPD dianggap tidak dapat memperjuangkan kepentingan daerah bila seandainya DPR tidak menindaklanjuti terhadap rekomendasi DPD. Selain itu, DPD sama sekali tidak punya wewenang untuk memveto RUU yang bertentangan dengan kepentingan daerah, suatu kewenangan yang umumnya terdapat dalam sistem perwakilan bikameral. Akibatnya, DPD tidak memiliki kewenangan yang signifikan

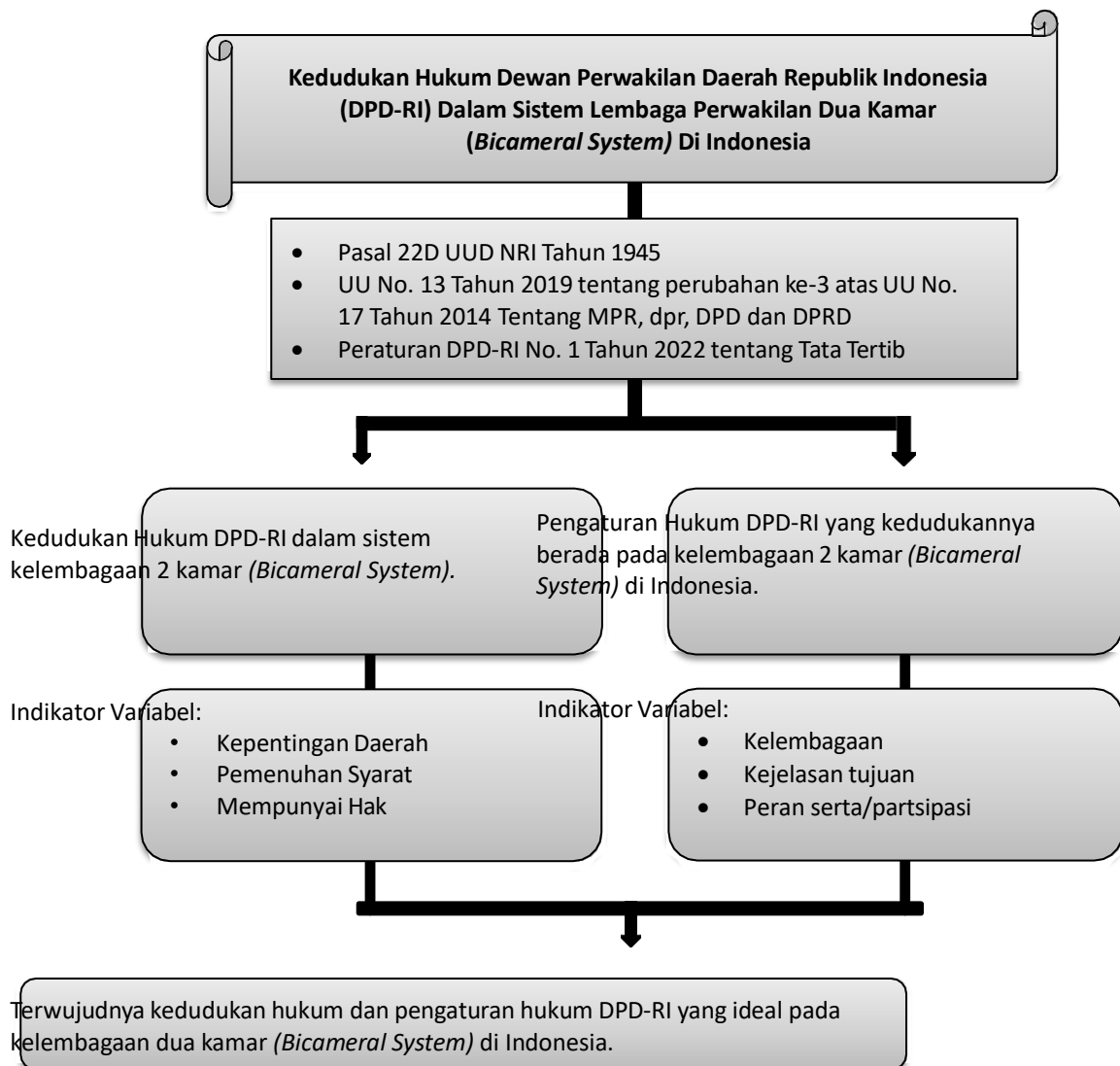
¹⁰⁰ Junaidi Lubis, 2024, "Legal Review of the Regional Representative Council (DPD) in the Constitutional System of the Republic of Indonesia", *Crossroad Research Journal*, Vol. 1, No. 2, hlm. 4.

¹⁰¹ Agus Salman, *Op.Cit.*, hlm. 119.

dalam kerangka negara saat ini, sehingga posisinya sangat lemah, berfungsi semata-mata sebagai lembaga penasihat DPR.¹⁰²

F. Kerangka Pikir

Gambar 1.1 Bagan kerangka pikir penulisan tesis



¹⁰² Junaidi Lubis, *Op.Cit.*, hlm. 111.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional sejatinya dapat dimaknai sebagai batasan yang diberikan oleh penulis sehingga apa yang tertuang dalam penulisan tesis ini bisa menjadi lebih jelas dan dijadikan sebagai acuan. Adapun diantara yang menjadi definisi operasionalnya adalah sebagai berikut:

1. **Kedudukan Hukum, *Legal Standing (recht positie)***: dimaknai sebagai sebuah kondisi dimana seseorang atau satu pihak kemudian dinyatakan memenuhi syarat, sehingga disebabkan oleh yang demikian ia memiliki hak dalam mengajukan sebuah permohonan.
2. **Pengaturan Hukum**: adalah proses pembuatan, penerapan, dan penegakan aturan-aturan yang mengatur perilaku individu dan organisasi dalam masyarakat. Tujuan daripada pengaturan hukum inilah yang kemudian diharapkan bisa melahirkan ketertiban, keadilan, serta kesejahteraan ditengah-tengah masyarakat.
3. **Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI)**: adalah salah satu yang menjadi lembaga tinggi negara dalam penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia yang dibentuk berdasarkan hasil amandemen UUD NRI Tahun 1945. DPD pada dasarnya mewakili kepentingan daerah dalam lingkup nasional dan berperan penting terhadap perjuangan aspirasi kepentingan daerah di pusat.
4. **Lembaga Perwakilan**: adalah institusi yang dibentuk untuk mewakili suara dan kepentingan rakyat dalam proses pemerintahan dan pembuatan kebijakan. Fungsi utama lembaga perwakilan adalah memastikan bahwa aspirasi masyarakat tercermin dalam undang-undang dan *policy* yang dibuat oleh pemerintah.
5. **Dua Kamar (*Bicameral System*)**: adalah struktur legislatif yang terdiri dari atas dua kamar. Kalau di Indonesia, sistem ini terlaksana dengan adanya DPD dan DPR.
6. **Representasi Daerah**: adalah konsep dimana kepentingan dan aspirasi masyarakat dari berbagai daerah diwakili didalam proses

mengambil keputusan di tingkat pusat. Tujuan utama dari representasi daerah adalah memastikan bahwa kebijakan dan undang-undang yang diambil di tingkat nasional memperhitungkan kebutuhan dan karakteristik unik dari setiap daerah.

7. **legislasi:** adalah proses pembuatan, pengesahan, dan penerapan undang-undang oleh badan legislatif. Proses ini melibatkan berbagai tahap, mulai dari penyusunan rancangan undang-undang, pembahasan di parlemen, hingga pengesahan dan penerapannya sebagai hukum yang berlaku. Tujuan utama legislasi adalah untuk mengatur dan mengarahkan perilaku masyarakat serta memastikan keadilan dan ketertiban dalam kehidupan bersama.
8. **Pertimbangan:** Pertimbangan dalam fungsi DPD mengacu pada peran DPD dalam peranannya sebagai pemberi masukan, pandangan beserta rekomendasi terkait RUU dan kebijakan yang mempengaruhi kepentingan daerahnya.
9. **Pengawasan:** Pengawasan dalam fungsi DPD mengacu pada perannya dalam memantau dan memberikan evaluasi terhadap pelaksanaan undang-undang serta bagaimana kebijakan pemerintah yang berdampak langsung pada daerah.
10. **Kepentingan Daerah:** adalah aspirasi, kebutuhan, dan hak-hak daerah yang harus diakomodasi dalam kebijakan nasional, terutama terkait otonomi daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan perimbangan keuangan pusat-daerah. Dalam sistem bikameral, DPD-RI diharapkan menjadi representasi utama kepentingan daerah agar tidak terabaikan dalam proses legislasi nasional, meskipun saat ini kewenangan DPD-RI masih terbatas pada pengusulan dan pemberian pertimbangan terhadap RUU tertentu.
11. **Pemenuhan Syarat:** adalah terpenuhinya prasyarat hukum dan politik yang memungkinkan DPD-RI menjalankan fungsi legislatif secara efektif dan setara dengan DPR. Syarat ini meliputi amendemen konstitusi untuk menyetarakan kewenangan, revisi undang-undang

terkait, serta implementasi putusan Mahkamah Konstitusi yang menegaskan keterlibatan DPD-RI dalam pembahasan undang-undang secara tripartit.

12. **Mempunyai Hak:** berarti DPD-RI memiliki hak-hak legislatif, pengawasan, dan anggaran yang setara dengan DPR. Saat ini, hak DPD-RI terbatas pada pengusulan dan pemberian pertimbangan terhadap RUU tertentu, tanpa hak veto atau ratifikasi. Idealnya, DPD-RI harus memiliki hak penuh dalam pembahasan, perubahan, dan penolakan RUU, serta hak pengawasan yang mengikat.
13. **Kelembagaan:** adalah struktur organisasi dan status hukum DPD-RI sebagai lembaga legislatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Saat ini, kelembagaan DPD-RI masih lemah dan belum diakui sejajar dengan DPR dalam UUD 1945, sehingga perannya sering terpinggirkan dalam proses legislasi nasional.
14. **Kejelasan Tujuan:** adalah penegasan maksud dan sasaran pembentukan DPD-RI, yaitu menciptakan checks and balances serta mengakomodasi kepentingan daerah dalam sistem pemerintahan. Tanpa kejelasan pembagian kewenangan antara DPR dan DPD-RI, tujuan pembentukan DPD-RI menjadi tidak tercapai dan eksistensinya menjadi ambigu.
15. **Peran Serta/Partisipasi:** adalah tingkat keterlibatan aktif DPD-RI dalam proses legislasi, pengawasan, dan pengambilan keputusan di parlemen. Saat ini, partisipasi DPD-RI masih pasif dan terbatas pada pengusulan serta pemberian pertimbangan, tanpa keterlibatan dalam tahap ratifikasi atau hak veto, sehingga belum mencerminkan prinsip shared rule yang ideal dalam sistem bikameral.
16. **Reformulasi pengaturan hukum:** adalah proses peninjauan dan penyusunan kembali aturan-aturan hukum dengan tujuan memperbaiki, memperbarui, atau menyempurnakan ketentuan yang ada agar lebih relevan, efektif, dan sesuai dengan perkembangan zaman. Reformulasi ini dapat melibatkan perubahan substansial

dalam peraturan perundang-undangan atau hanya penyempurnaan redaksi agar lebih jelas dan mudah dipahami.

BAB II METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Pada penyusunan penelitian ini, maka yang digunakan adalah jenis penelitian hukum normatif. Penelitian ini merujuk pada studi kepustakaan disebabkan karena banyaknya sumber yang berasal dari kepustakaan berkaitan dengan asas-asas hukum, sinkronisasi hukum, sistematik hukum, begitupun dengan sejarah dan perbandingan hukum..¹⁰³

Tabel 3.1

Tentang tipe dan pendekatan penelitian

No	Rumusan Masalah	Tipe Penelitian	Tipe Pendekatan
1	Bagaimanakah Kedudukan Hukum DPD-RI dalam sistem kelembagaan 2 kamar (<i>Bicameral System</i>)?	Tipe penelitian hukum normatif	Pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan historis
2	Bagaimanakah pengaturan Hukum DPD-RI dalam sistem kelembagaan 2 kamar (<i>Bicameral System</i>)?	Tipe penelitian hukum Normatif	Pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan historis

¹⁰³ Soekanto, S, 2007, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada. hlm. 14.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Pada penelitian hukum normatif, maka tentu cara perolehan bahan hukumnya melalui prosedur identifikasi terhadap dokumen-dokumen resmi, buku perpustakaan, ketentuan peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, putusan MK, karya ilmiah, artikel beserta dokumen yang berhubungan dengan materi penelitian yang akan dikaji. Disamping itu, terdapat juga klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum yang disesuaikan dengan permasalahan penelitian. Olehnya itu, teknik pengumpulan data yang tersebut kemudian dipakai dalam penelitian ini yang notabennya merupakan studi kepustakaan. Selanjutnya dilakukan dengan cara membaca, mencatat, menelaah, serta membuat ulasan terkait bahan- bahan pustaka yang ada hubungannya dengan penelitian penulis. Inilah yang kemudian dijelaskan oleh Soerjono Soekanto sebagai bahan hukum primer atau dengan kata lain sebagai bahan hukum mengikat.¹⁰⁴

Sumber yang digunakan adalah sumber data penelitian kepustakaan yang menggunakan bahan-bahan hukum yang terdiri atas 3 macam, yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer (yang mengikat), terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Naskah historikal pembentukan DPD-RI;
- 3) UU No. 13 Tahun 2019 tentang perubahan ke-3 atas UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD;
- 4) Peraturan DPD-RI No. 1 Tahun 2022 tentang Tata Tertib.

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang sifatnya memberikan penjelasan lebih lanjut terkait bahan hukum primer, terdiri dari RUU naskah akademik, , pendapat ahli hukum, dan lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dimaknai sebagai bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer atau sekunder, terdiri dari:

¹⁰⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, Cet-13*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 13-14.

- 1) Kamus Hukum;
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia;
- 3) Kamus Inggris-Indonesia.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun yang menjadi teknik pengumpulan bahan hukum yakni dengan *library research* atau yang lebih dikenal dengan studi pustaka terhadap bahan hukum. Kemudian berikutnya yang perlu untuk dilakukan adalah telaah terhadap sumber yang telah diajukan sebagai identifikasi fakta-fakta hukum terkait. Berangkat dari yang demikian itu, selanjutnya dilakukanlah pendekatan sebagaimana yang telah diuraikan diatas dengan menarik kesimpulan berdasarkan isu penelitian yang disusun secara preskriptif. Penelusuran tersebut bisa dengan mendengarkan, melihat ataupun dengan membaca, termasuk didalamnya berkenaan dengan penelusuran melalui media internet.¹⁰⁵

D. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum terhadap penulisan tesis ini, adalah dengan menggunakan deskriptif kualitatif. Metode inilah yang kemudian memberikan gambaran dengan menggunakan kata-kata terhadap temuan dan olehnya itu lebih *prefer* pada kualitas.¹⁰⁶ Pendeskripsian inilah yang kemudian dilakukan melalui metode deduksi yang pada dasarnya berpangkal pada pengajuan premis yang sifatnya umum ke khusus, barulah kemudian dengannya bisa ditarik sebuah kesimpulan. Hasil dari kesimpulan itulah yang kemudian nantinya akan memberikan gambaran yang dapat digunakan dan bersesuaian dengan hukum yang diterapkan

¹⁰⁵Halim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2014, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 16.

¹⁰⁶ *Ibid.*