

**REFLEKSI DAN PROSPEK DEWAN PERWAKILAN
DAERAH DALAM SISTEM ADMINISTRASI NEGARA
KESATUAN REPUBLIK INDONESIA**

Disumbangkan kepada Seminar Nasional Isu-isu Strategis Refleksi dan Prospek Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diselenggarakan oleh Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara di Bandung
11 April 2007

Oleh
DR. DRS. ASTIM RIYANTO, SH, MH.
Dosen Bidang Hukum UPI

PANITIA SEMINAR NASIONAL ISU-ISU STRATEGIS REFLEKSI
DAN PROSPEK DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM
SISTEM ADMINISTRASI NEGARA REPUBLIK INDONESIA
BANDUNG
2007

REFLEKSI DAN PROSPEK DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM ADMINISTRASI NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA ^{*)}

Oleh DR. Drs. Astim Riyanto, SH, MH. ^{**)}

Pendahuluan

Lembaga Negara bernama "Dewan Perwakilan Daerah" (DPD) mulai dikenal di Indonesia melalui pengaturan pada Bab VII A Dewan Perwakilan Daerah Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disingkat UUD 1945, tahun 2001. Bab VII A itu terdiri atas Pasal 22 C dan Pasal 22 D. Pasal 22 C UUD 1945 (2001) berbunyi :

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
- (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh Anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
- (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Dari judul Bab VII A Dewan Perwakilan Daerah UUD 1945 (2001) dapat diketahui DPD sebagai lembaga negara. Pasal 22 C ayat (1) UUD 1945 (2001) di atas mengenai : (1) keanggotaan DPD, (2) pengisian Anggota DPD, (3) Anggota DPD dari setiap provinsi, dan (4) Anggota perwakilan melalui hasil pemilu. Pasal 22 C ayat (2) UUD 1945 (2001) mengenai : (1) Anggota DPD dari setiap provinsi jumlahnya sama dan (2) jumlah seluruh Anggota DPD tidak lebih dari sepertiga jumlah Anggota DPR. Pasal 22 C ayat (3) UUD 1945 (2001) mengenai : (1) persidangan DPD dan (2) DPD bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. Berarti,

^{*)} Judul makalah diambil dari kerangka acuan Seminar Nasional Isu-isu Strategis Refleksi dan Prospek Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia 2007 yang diselenggarakan oleh Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara, disumbangkan kepada Seminar Nasional melalui Penyelenggara tanggal 11 April 2007.

^{**)} DR.Drs.Astim Riyanto,SH,MH. adalah Doktor dan Magister Hukum Tata Negara spesialisasi Hukum Konstitusi dari UNPAD Bandung; Sarjana Hukum Pidana dari UNINUS Bandung, Sarjana Pendidikan Kewarganegaraan dari UPI Bandung; Dosen Teori dan Hukum Konstitusi pada program sarjana UPI; Dosen Hukum HAM, Hukum Bisnis, dan Filsafat Hukum pada program pascasarjana UPI.

DPD dapat bersidang lebih dari sekali dalam setahun. Pasal 22 C ayat (4) UUD 1945 (2001) mengenai : (1) susunan DPD, (2) kedudukan DPD, dan (3) susduk DPD diatur dengan undang-undang.

Selanjutnya, DPD dalam UUD 1945 (2001) diatur dalam Pasal 22 D. Pasal 22 D UUD 1945 (2001) berbunyi :

- (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 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 anggaran pendapatan dan belanja negara dan 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.

Dari Pasal 22 D ayat (1) UUD 1945 (2001) di atas mengenai DPD dapat mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan : (1) otonomi daerah; (2) hubungan pusat dan daerah; (3) pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; (4) pengelolaan SDA dan sumber ekonomi lainnya; serta (5) perimbangan keuangan pusat dan daerah. Pasal 22 D ayat (2) UUD 1945 (2001) mengenai DPD ikut membahas RUU yang berkaitan dengan : (1) otonomi daerah; (2) hubungan pusat dan daerah; (3) pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; (4) pengelolaan SDA dan sumber daya ekonomi lainnya; (5) perimbangan keuangan pusat dan daerah; (6) memberikan pertimbangan kepada DPR atas : (a) RUU APBN dan (b) RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Pasal 22 D ayat (3) UUD 1945 (2001) perihal DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai : (1) otonomi daerah; (2) pembentukan, pemekaran, dan

penggabungan daerah; (3) hubungan pusat dan daerah; (4) pengelolaan SDA dan sumber daya ekonomi lainnya; (5) pelaksanaan (a) APBN, (b) pajak, pendidikan, dan agama; serta (c) menyampaikan hasil pengawasan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. Pasal 22 D ayat (4) mengenai Anggota DPD dapat diberhentikan dari jabatannya yang syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Dewan Perwakilan Daerah sebagai Lembaga Negara

Berdasarkan Perubahan Ketiga UUD 1945 (2001) dan Perubahan Keempat UUD 1945 (2002) *jis* UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD; UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK; UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman; UU No. 5 Tahun 2004 tentang MA; serta UU No. 27 Tahun 2004 tentang KY; maka DPD merupakan 1 (satu) dari 8 (delapan) lembaga negara Indonesia. Kedelapan lembaga negara Indonesia dimaksud, yaitu : MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, KY, dan MK.

Dilihat dari konfigurasi *Trias Politica* dari Charles de Secondat Baron de Labriede et de Montesquieu, maka MPR, DPR, dan DPD masuk ke dalam fungsi legislatif; Presiden dan BPK masuk ke dalam fungsi eksekutif, serta MA, KY, dan MK masuk ke dalam fungsi yudikatif. Oleh karena keanggotaan MPR terdiri atas Anggota DPR dan Anggota DPD, maka MPR dapat diposisikan sebagai *semi-bicameral body* atau *soft-bicameral body*.

Peranan Dewan Perwakilan Daerah

Berdasarkan Pasal 22 D ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945 (2001), maka peranan DPD meliputi : (1) dapat mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah dan seterusnya, (2) ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah dan seterusnya, (3) dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah dan seterusnya, (4) menyampaikan hasil pengawasan kepada DPR, serta (5) hasil pengawasan sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti DPR. Jadi, peranan DPD menurut Pasal 22 D ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945 (2001) adalah (1) dapat mengajukan RUU kepada DPR, (2) ikut membahas RUU, (3) dapat melakukan pengawasan, dan (4)

menyampaikan bahan pertimbangan kepada DPR.

Peranan DPD seperti tersebut di atas dapat dihubungkan dengan : (1) bunyi Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan yang berbunyi "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang serta (2) Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang tidak mengalami perubahan yang berbunyi "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik". Dari kedua ketentuan tersebut dapat diajukan hal-hal berikut : (1) DPD dianggap pengganti utusan daerah dan (2) dalam negara kesatuan tidak dikenal dengan utusan seperti Senat yang mewakili negara bagian. Padahal berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 (2000) *jo* UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, NKRI termasuk ke dalam model negara kesatuan dengan desentralisasi yang federalistik mengandung kadar desentralistik dan konfederalistik. Oleh karena itu, keberadaan dan penguatan peranan lembaga negara DPD tidak dapat dilepaskan dari sistem ketatanegaraan dalam NKRI. Untuk itu mengenai kedudukan, fungsi, wewenang, tugas, dan kewajiban DPD diperlukan penelitian yang mendalam, komprehensif, dan integral. Hal itu perlu dilakukan sebelum langkah-langkah selanjutnya ditempuh termasuk penguatan peranan lembaga negara DPD dalam mendorong negara kesatuan Indonesia menjadi negara adi kuasa/adi daya (*super power state*).

Dokumen

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lembaran Negara 1959 Nomor 75.

Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI di Jakarta tanggal 9 November 2001.

Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2003 tanggal 31 Juli 2003 tentang *Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah* (LN 2003 No. 92, TLN No. 4310).

Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tanggal 15 Oktober 2004 tentang *Pemerintahan Daerah* (LN 2004 No. 125, TLN No. 4437).
