

Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Salah Satu Lembaga Legislatif Dalam Membuat Suatu Peraturan Perundang-Undangan

Mochammad Tanzil Multazam
Universitas Muhammadiyah Sidoarjo

A. Pendahuluan

Seiring dengan berjalannya reformasi, perubahan demi perubahan terjadi di negeri ini. Perubahan itu terjadi dalam berbagai aspek, baik di lingkup sosial, budaya,, politik, ekonomi, maupun hukum.

Mengacu pada agenda reformasi yang selalu menuntut untuk dilaksanakannya supremasi hukum, memacu pemerintah untuk segera melakukan perubahan terhadap hukum dinegara ini. Amandemen Pertama Undang-undang Dasar pada tanggal 19 Oktober 1999 merupakan gong pertanda dimulainya perjuangan pemerintah dan lembaga legislatif (MPR) dalam menegakkan supremasi hukum. Setahun setelah itu tepatnya pada tanggal 18 Agustus tahun 2000 dalam Sidang Tahunannya MPR kembali melakukan Perubahan Kedua terhadap konstitusi Negara ini. Disusul kemudian Perubahan Ketiga yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, dan Perubahan Keempat pada tanggal 10 Agustus 2002¹.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah badan perwakilan tingkat pusat yang baru (produk dari UUD Perubahan ke III). Lembaga ini lahir dikarenakan adanya gagasan untuk mengubah sistem perwakilan dari satu kamar (monocameral) menjadi dua kamar (bicameral), DPD berdampingan dengan DPR digambarkan serupa dengan sistem perwakilan seperti di Amerika Serikat, Belanda, dan Inggris. Dewan perwakilan di Amerika yang terdiri dari Senate sebagai wakil negara bagian (diibaratkan DPD), dan House of Representatives sebagai perwakilan seluruh rakyat (diibaratkan DPR), yang kemudian dua unsure kamar tersebut dinamakan Congress. Di Inggris wadah badan perwakilan bernama

¹ Lihat, Soehino, *Hukum Tata Negara Sifat Serta Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, hal. 33-35.

Parliament yang terdiri dari House of Lords sebagai perwakilan golongan, dan House of Commons sebagai perwakilan seluruh rakyat. Sedangkan di Belanda badan perwakilan bernama Staten General yang terdiri dari Eerste Kamer (perwakilan dari daerah) dan de Tweede Kamer (perwakilan seluruh rakyat). Gagasan lainnya adalah untuk meningkatkan keikutsertaan daerah terhadap jalannya politik dan pengelolaan negara. Melihat dari badan-badan perwakilan di tiga negara diatas kesemuanya memiliki wadah yang mencerminkan dua unsur perwakilan (Congress, Staten Generaal, Parliament), di Indonesia wadah tersebut digagaskan tetap menggunakan nama MPR². Hal ini dapat kita lihat dalam Undang Undang Dasar Amandemen ke IV.

B. Permasalahan

Bagaimanakah kewenangan DPD sebagai salah satu lembaga legislatif dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan?

C. Pembahasan

Berdasarkan pada UUD Amandemen Ke IV kita dapat melihat ciri-ciri khusus dari DPD adalah :

1. DPD merupakan lembaga perwakilan daerah yang bkedudukan sebagai lembaga Negara;
2. Calon anggota DPD berasal dari perseorangan (independent) dari tiap daerah provinsi;
3. Fungsi dari DPD yaitu :
 - a. melakukan pengajuan usul, ikut dalam pembahasan dan memberikan pertimbangan yang berkaitan dengan bidang legislasi tertentu;
 - b. melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu.

Mengacu pada Pasal 22 D ayat (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 penggabunan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber

² Lihat, Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, hal 53-56.

daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. (Amandemen Ketiga Tahun 2001). Dapat disimpulkan bahwa DPD hanya dapat mengajukan rancangan undang-undang pada DPR, dan tidak memiliki kewenangan sendiri dalam pembuatan undang-undang, selayaknya sebagai suatu lembaga legislatif, Dan hal itu diperkuat dengan Pasal 20 ayat (1) : DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang. (Amandemen Pertama Tahun 1999).

Pasal selanjutnya yang melemahkan posisi DPD adalah Pasal 22 D ayat (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, seperti 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. (Amandemen Ketiga Tahun 2001).

Kata “ikut” dalam pasal tersebut diatas yang menunjukkan sifat alternative menunjukkan kembali bahwa DPD tidak memiliki kewenangan penuh dalam membuat, membahas, ataupun kemudian menolak suatu rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR. Dan lagi, ketentuan yang termuat dalam pasal ini sesungguhnya bertentangan dengan Pasal 20 ayat (2) : Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (Amandemen Pertama Tahun 1999).

Selanjutnya Pasal 22 D ayat (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. (Amandemen Ketiga Tahun 2001). UUD merupakan peraturan perundang-undangan tertinggi yang

kemudian menjadi dasar rujukan bagi peraturan perundangan dibawahnya maupun segala kebijakan negara, tentunya oleh karena itu tidak dapat diterima jika dalam rumusannya mengandung suatu kaidah persuasif atau tidak imperatif, dikarenakan dapat berdampak pada peraturan perundangan maupun segala kebijakan negara. Hal ini bisa kita lihat dari pemakaian kata dapat sebelum penyebutan kewenangan DPD.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Jelaslah bahwa meskipun terpatriti dalam UUD Amandemen Ke IV sebagai lembag legislatif dan sejajar dengan DPR, DPD dengan UUD pula tercermin sebagai lembaga yang hanya berkapasitas sebagai pembantu DPR dan berkedudukan dibawah DPR. Apalah artinya bicameral jika kamar satunya hanya sebagai "kamar mandi dalam". Dengan adanya fakta tersebut ditakutkan pengaruh dari kebiasaan orde baru masih muncul dalam diri anggota DPR kita. DPR yang merupakan juga anggota MPR tentunya ikut dalam sidang MPR membahas perubahan UUD, dikhawatirkan adanya kesengajaan oleh DPR "memasung" kewenangan dan kekuasaan DPD demi mempertahankan kekuasaannya, sebagaimana perkataan Karl Marx "hukum bukan merupakan sarana untuk mempertahankan kekuasaan, akan tetapi merupakan sarana untuk mengatur kekuasaan tersebut sehingga tidak timbul kesewenangan dalam menjalankannya"³.

2. Saran

Hendaknya kewenangan dalam membuat undang-undang selayaknya suatu lembaga legislatif yang mandiri, seimbang antara DPR dan DPD sebagai lembaga legislatif dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Keseimbangan tersebut dapat terjadi manakalan terdapat suatu pembagian kewenangan atau kekuasaan dalam membuat undang-undang.

³ Soerjono Soekanto, *Teori Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial*, hal. 16

DPD yang merupakan wakil daerah yang absolute, karena merupakan anggota yang “murni” terpilih oleh daerahnya masing-masing seharusnya memiliki kewenangan penuh untuk membuat undang-undang yang berhubungan dengan daerah misalnya rancangan undang-undang 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. Sehingga memungkinkan bagi DPD untuk menyalurkan aspirasi daerah yang telah memilih mereka.

DPR yang notabene adalah wakil dari seluruh rakyat di Indonesia, memiliki kewenangan penuh untuk membuat undang-undang selain daripada kewenangan DPD, atau yang sifatnya umum, semisal rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, agama, dan sejenisnya.

Dengan adanya pembagian kewenangan tersebut maka sistem parlemen di Indonesia akan lebih tertata dan seimbang, serta cocok bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia mengingat luasnya wilayah dan banyaknya penduduk. Pembagian tersebut justru dapat membantu para anggota dewan untuk lebih fokus pada urusan masing-masing (kewenangan DPD dan DPR), dan meminimalisir munculnya undang-undang berkualitas rendah.

E. Daftar Referensi

1. Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, _____.
2. Soehino, *Hukum Tata Negara Sifat Serta Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, _____.
3. Soerjono Soekanto, *Teori Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial*, _____.
4. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen Ke IV, Software Peraturan Perundangan SIPURI, CV. Bimantech Malang.