

Eksistensi Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014

Harry Setya Nugraha
Fakultas Hukum Universitas Mulawarman
Harrysetyanugraha@fh.unmul.ac.id

Abstract

The presence of the Constitutional Court's Decision Number 79/PUU-XII/2014 brought fresh air to the strengthening of DPD institutions. However, not a few parties still question the actual existence of the DPD in the Indonesian constitutional system, especially in terms of legislative authority. This article will try to discuss the existence of DPD legislative authority after the Constitutional Court Decision Number 79/PUU-XII/2014 and effective ways to strengthen the existence of DPD legislative authority in the Indonesian constitutional system. The methodology used is a normative juridical research method, with a statutory and conceptual approach, as well as a qualitative descriptive analysis. This article concludes that although the DPD legislative authority exists de jure through the Constitutional Court Decision Number 79/PUU-XII/2014, the de facto legislative authority of the DPD cannot be said to exist for two reasons. If the state is committed to strengthening the legislative authority of the DPD, then the constitutional steps that must be taken are not enough just to rely on the Constitutional Court's decision or by making changes to the MD3 Law. The thing that needs to be done is to formulate Article 22D of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia using diction which contains obligatory norms. The only way to reformulate the Article is by way of the Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

Keyword: State Institution, DPD, Law Undang

Abstrak

Hadirnya Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014 membawa angin segar terhadap penguatan kelembagaan DPD. Namun begitu, tidak sedikit pihak masih mempertanyakan bagaimana sebenarnya eksistensi DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya dalam hal kewenangan legislasi. Artikel ini akan coba membahas soal eksistensi kewenangan legislasi DPD pasca Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014 dan cara yang efektif untuk memperkuat eksistensi kewenangan legislasi DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Metodologi yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan, dan konseptual, serta analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif. Artikel ini berkesimpulan bahwa meskipun secara *de jure* kewenangan legislasi DPD eksis melalui Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014, namun secara *de facto* kewenangan legislasi DPD belum dapat dikatakan eksis oleh karena dua alasan. Jika negara berkomitmen untuk menguatkan kewenangan legislasi DPD, maka

langkah konstitusional yang harus dilakukan tidaklah cukup hanya dengan bergantung pada putusan MK maupun dengan dilakukannya kembali perubahan terhadap UU MD3. Hal yang perlu dilakukan adalah merumuskan Pasal 22D UUD NRI 1945 dengan menggunakan diksi yang mengandung norma obligatoir. Satu satunya cara untuk merumuskan kembali Pasal tersebut adalah dengan cara Perubahan UUD NRI 1945.

Keyword: Lembaga Negara, DPD, Undang-Undang

I. Pendahuluan

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga yang lahir dari hasil amandemen UUD NRI 1945 diharapkan dapat membawa misi reformasi untuk kesejahteraan masyarakat, terlebih pada negara. Namun dalam perjalanannya sulit bagi DPD untuk mewujudkan misi tersebut serta maksud awal dibentuk lembaga ini. Pasalnya, sebagai lembaga legislatif DPD mempunyai kewenangan legislasi dan pengawasan seperti halnya fungsi lembaga legislatif pada umumnya, akan tetapi, dari beberapa kewenangan DPD yang diatribusikan oleh UUD sangatlah terbatas.

Keterbatasan tersebut oleh Enny Nurbaningsih terjadi sebagai akibat dari kewenangan DPR yang tidak dirumuskan dengan menggunakan diksi yang mengandung norma obligatoir. Sehingga oleh pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden), DPD ditafsirkan hanya sebagai “lembaga bantu”, bukan organ utama Negara (*main state organ*) dengan kejelasan fungsinya.¹

Beberapa pasal dalam undang-undang yang menunjukkan bahwa DPD diposisikan hanya sebagai “lembaga bantu” sekaligus mereduksi kewenangannya sebagai legislator adalah Pasal 143 ayat (5), Pasal 144, Pasal 146 ayat (1), Pasal 148, Pasal 150 ayat (2) huruf b, dan Pasal 150 ayat (3) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3). Beberapa pasal itu kemudian oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusan Nomor 92/PUU-X/2012 dinyatakan inskonstitusional secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dengan beberapa ketentuan. Dalam putusannya *a quo*, MK pada intinya menyatakan:²

1. DPD mempunyai wewenang dalam mengusulkan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan daerah;
2. DPD berwenang ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan daerah; dan
3. DPD terlibat dalam penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

¹ Enny Nurbaningsih, “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92 / Puu-X / 2012 Dan Alternatif Model Hubungan,” *Mimbar Hukum* 27, no. 1 (2015): 1–13. Hlm. 1

² Ahmadi Dodi dan Lulu Anjarsari, “Memperkuat Legislasi DPD, Majalah Konstitusi,” *Kepaniteraan Dan Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, 2013. Hlm. 12-13

Sungguhpun MK telah menyatakan demikian, namun hal tersebut belum mencapai titik implementasi oleh karena poin-poin penting dalam putusan MK tersebut tidak segera diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009, khususnya dalam Pasal 71 huruf c, Pasal 166 ayat (2), Pasal 250 ayat (1), dan Pasal 277 ayat (1). Tak ayal beberapa poin putusan MK yang belum diakomodir tersebut selanjutnya menjadi bahan uji materil kembali di MK.

Dalam Putusan No. 79/PUU-XII/2014, MK kembali memperkuat kedudukan DPD dengan menyatakan bahwa beberapa ketentuan pasal yang menjadi materi pengujian bersifat inskonstitusional. Dengan kata lain, MK memutuskan agar Pemerintah dan DPR harus mengikutsertakan DPD dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan daerah, sebelum mengambil persetujuan bersama antara pemerintah dan DPR

sebagaimana diatur dalam Pasal 71 huruf C dalam UU MD3.³

Selain itu, MK juga memutuskan bahwa DPD memiliki wewenang mengajukan rancangan undang-undang berkaitan daerah, sebagaimana termuat dalam Pasal 166 UU MD3. Namun majelis MK mengubah frasa ayat 2-nya. Pasal 166 ayat 2 dimaknai rancangan undang-undang yang dimaksud sebagaimana pada ayat 1 beserta naskah akademik disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada Pimpinan DPR dan Presiden.⁴

MK juga merubah frasa Pasal 250 ayat 1. Sehingga bunyi Pasal 250 ayat 1 harus dimaknai bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249, DPD memiliki kemandirian menyusun anggaran yang dituangkan dalam program dan kegiatan, disampaikan kepada presiden untuk dibahas bersama DPR sesuai ketentuan perundang-undang yang berlaku. Selanjutnya, Pasal 277 ayat (1) undang-undang dimaknai rancangan undang-undang disampaikan dengan

³ "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-XII/2014," n.d.

⁴ "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-XII/2014."

surat pengantar pimpinan DPD pada pimpinan DPR dan presiden.⁵

Namun permasalahan yang sama kemudian terulang kembali ketika poin-poin penting dari putusan *a quo* tidak diakomodir kedalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang perubahan Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3. Tidak hanya itu, dalam dinamika perubahan UU MD3 mulai dari perubahan kedua yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 hingga bahkan perubahan ketiga yakni Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 materi sebagaimana dimaksud dalam putusan *a quo* tidak juga terakomodir.

Terhadap persoalan sebagaimana dimaksud, dua rumusan masalah yang menjadi fokus dalam artikel ini adalah pertama, bagaimana eksistensi kewenangan legislasi DPD pasca Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014? dan kedua, bagaimana cara yang efektif untuk memperkuat eksistensi kewenangan legislasi DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? Dari artikel ini, diharapkan

penulis dan pembaca dapat mengetahui eksistensi kewenangan legislasi DPD pasca Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014 dan cara yang efektif untuk memperkuat eksistensi kewenangan legislasi DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

II. Metode Penelitian

Artikel ini disusun dengan metodologi penelitian hukum normatif. Sumber data dalam tulisan ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dengan mengkedepankan dua pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Analisis bahan hukum dilakukan secara deskriptif kualitatif.

III. Pembahasan

⁵ “Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-XII/2014.”

**Eksistensi Kewenangan Legislasi DPD
Pasca Putusan MK Nomor 79/PUU-
XII/2014**

Sejarah perjalanan ketatanegaraan Indonesia mencatat bahwa DPD merupakan satu lembaga yang hadir melalui perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945. Bagir Manan mengatakan setidaknya ada dua alasan dibalik kelahiran DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, *pertama* gagasan mengubah sistem perwakilan menjadi sistem dua kamar (*bicameral*). DPD dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) digambarkan serupa dengan sistem perwakilan seperti di Amerika Serikat yang terdiri dari Senate sebagai perwakilan negara bagian (DPR, dan *House of Representatives* sebagai perwakilan seluruh Rakyat (DPR). Di Amerika Serikat, kedua unsur tersebut dinamakan Kongres (*Congress*); dan *kedua*, gagasan untuk meningkatkan

keikutsertaan daerah terhadap jalannya politik dan pengelolaan negara.⁶

Berangkat dari hal tersebut, dapat digarisbawahi bahwa gagasan dasar pembentukan DPD adalah keinginan negara untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Keinginan tersebut berangkat dari indikasi yang nyata, bahwa pengambilan keputusan yang bersifat sentralistik pada masa lalu ternyata mengakibatkan ketimpangan dan rasa ketidakadilan.⁷ Dengan kata lain, kehadiran DPD diharapkan dapat menjadi perekat yang akan memperlakukan daerah-daerah dalam wadah

⁶ Bagir Manan, *DPR, DPD Dan MPR Dalam UUD 1945 Baru* (Yogyakarta: FH UII Press, 2003). Hlm. 53

⁷ Allan F.G Wardhana, "Gagasan Negara Hukum Yang Demokratis: Penguatan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Bagi Kemajuan Daerah" (Yogyakarta: FH UII Press, 2016), 108.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dibalik alasan yang sangat fundamental berkenaan dengan kehadiran DPD tersebut, ternyata dalam kenyatannya kelembagaan DPD justru tidak jarang dianggap sebagai lembaga yang ada namun seolah-olah tidak ada. Bahasa arab menyebutnya "*wujuduhu ka adamihi*". Dalam bahasa yang lain, Denny Indrayana menyebutkan bahwa DPD telah lahir namun belum sepenuhnya hadir. Keberadaannya hampir sama dengan ketiadaannya. DPD antara ada dan tiada. Maknanya dapat dibaca bahwa DPD bias dianggap antara "ada" dan "tiada", atau bahkan DPD berada antara "tiada" dan "tiada".⁸

Lebih lanjut Denny mengatakan bahwa DPD "ada" salah satunya karena legitimasinya yang relatif kuat sebab

para anggotanya dipilih secara langsung melalui sistem pemilu distrik berwakil banyak. Namun DPD juga "tiada" karena kuatnya legitimasi hasil pemilu tidak berjalan dengan kewenangannya yang cenderung menimalis, terlebih bila kita kompromasikan dengan DPR.⁹

Jika kita berkaca pada lembaga perwakilan seperti halnya DPD di beberapa negara lain, lembaga yang bersangkutan mempunyai kewenangan yang sama-sama kuat. Seperti halnya di Belanda lembaga bernama *De' Erse Kaamer* merupakan lembaga yang beranggotakan perwakilan dari daerah-daerah semacam propinsi serta *De' Tweede Kaamer* yang merupakan lembaga perwakilan yang anggotanya berasal dari parpol, begitupula di Jepang *House of Councillors* merupakan lembaga perwakilan daerah, selain adanya *House of Representatives* yang beranggotakan perwakilan parpol. Di kedua negara

⁸ Denny Indrayana, *Negara Antara Ada Dan Tiada: Reformasi Hukum Ketatanegaraan* (Jakarta: Kompas, 2008). Hlm. 298

⁹ Indrayana. Hlm. 299

tersebut, termasuk di sekitar 25 negara lainnya terjadi keseimbangan fungsi antara lembaga perwakilan daerah dan lembaga perwakilan rakyat. Di Jepang misalnya, jika RUU APBN telah disetujui oleh *House of Representatives*, namun tidak disetujui oleh *House of Councillors*, maka RUU tersebut tidak dapat disahkan.¹⁰

Berkenaan dengan hal tersebut, meskipun kewenangan legislasi DPD diperkuat pasca dikeluarkannya putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014, namun hal tersebut menurut penulis belumlah cukup untuk menyatakan bahwa kewenangan legislasi DPD menjadi eksis dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Jikapun dikatakan eksis, eksistensi tersebut hanya secara *de jure*. Tetapi secara *de facto*, kewenangan

legislasi DPD masih belum dapat dikatakan eksis. Hal ini karena *pertama*, meskipun MK telah mengeluarkan putusan yang bersifat final dan mengikat berkenaan dengan upaya memperkuat kewenangan DPD, namun fakta menunjukkan bahwa poin penting dari putusan MK justru tidak ditindak lanjuti oleh pembuat undang-undang untuk dijadikan sebagai rujukan dalam melakukan perubahan terhadap undang-undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD. Dengan kata lain, perubahan UU MD3 yang terjadi bahkan hingga 3 kali perubahan faktanya tidak mengakomodir point-point penting berkenaan dengan penguatan kewenangan legislasi DPD sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 79/PUU-XII/2014.

Perlu diketahui, MK didalam putusan *a quo* mengabulkan seluruh permohonan *judicial review* terhadap beberapa pasal berkenaan dengan DPD yang terdapat

¹⁰ Moh. Wahyudi, "Implikasi Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD Dan DPRD Dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan D" (Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014). Hlm. 5

dalam Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3. Dalam permohonannya, pemohon yang dalam hal ini adalah DPD merasa dirugikan dan/atau berpotensi dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 baik secara formil maupun materil. Kerugian secara formil hal ini yang dimaksud oleh pemohon adalah, pembentukan undang-undang *a quo* tidak melibatkan pemohon (DPD), sementara seharusnya pemohon sebagai lembaga yang diberikan kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang juga diberi kewenangan untuk ikut membahas RUU tersebut. Lebih lanjut, kerugian akibat berlakunya ketentuan *a quo* adalah dikurangnya kewenangan pemohon untuk dapat mengajukan rancangan undang-undang, ikut membahas rancangan undang-undang, dan kewenangan Pemohon dalam kedudukannya sebagai lembaga

perwakilan daerah (*territorial representative*).¹¹

Adapun norma-norma yang diujikan oleh DPD yaitu Pasal 71 huruf c, Pasal 72, Pasal 165, Pasal 166, Pasal 167, Pasal 170 ayat (5), Pasal 171 ayat (1), Pasal 174 ayat (1), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 224 ayat (5), Pasal 245 ayat (1), Pasal 249 huruf b, Pasal 250 ayat (1), Pasal 252 ayat (4), Pasal 276 ayat (1), Pasal 277 ayat (1), Pasal 281, Pasal 305, dan Pasal 307 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3.

Setidaknya terdapat empat alasan pemohon undang-undang *a quo* bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Pertama, pemohon pada awalnya mengajukan rancangan undang-undang tentang DPD tersendiri namun rancangan undang-undang yang disampaikan ini tidak dibahas oleh DPR

¹¹ "Ringkasan Permohonan Perkara Nomor 79/PUU-XII/2014," n.d.

namun malah membahas mengenai RUU perubahan UU MD3, menindaklanjuti hal tersebut DPD kemudian menyerahkan Daftar Inventaris Masalah (DIM). Kedua, setelah DIM tersebut disampaikan kepada DPR, pemohon tidak pernah diundang untuk membahas rancangan undang-undang perubahan terhadap MD3 hingga rancangan undang-undang tersebut disetujui dan disahkan menjadi sebuah Undang-Undang. Ketiga pembentukan UU MD3 ini melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Keempat, Undang-Undang MD3 bertentangan dengan Pasal 22C, Pasal 22D ayat (2), dan Pasal 22F UUD 1945, karena:¹²

- 1) Pasal 165 dan Pasal 166 ketentuan *a quo* telah

mereduksi kewenangan legislasi pemohon dalam pembahasan rancangan undang-undang bersama DPR dan Presiden;

- 2) Pasal 71 huruf c ketentuan *a quo* tidak tercantum tugas untuk membahas rancangan undang-undang dari DPD;
- 3) Pasal 170 ayat (5) ketentuan *a quo* mendelegitimasi kewenangan konstitusional DPD dalam pembahasan RUU;
- 4) Pasal 171 ayat (1) ketentuan *a quo* hanya mengatur mengenai pemberian kesempatan bagi DPD untuk menyampaikan pendapat sebelum diambil persetujuan rancangan undang-undang;
- 5) Pasal 249 huruf b ketentuan *a quo* telah mengaburkan

¹² “Ringkasan Permohonan Perkara Nomor 79/PUU-XII/2014.”

- pihak-pihak yang berwenang dalam pembahasan RUU;
- 6) Pasal 72 ketentuan *a quo* telah mengabaikan hasil pengawasan dan pertimbangan DPD;
- 7) Pasal 174 ayat (1) dan ayat (4) ketentuan *a quo* telah mengelabui kewenangan dan tugas DPD;
- 8) Pasal 174 ayat (5) ketentuan *a quo* telah mensubordinasi DPD hanya sejajar alat kelengkapan DPR;
- 9) Pasal 224 ayat (5), 245 ayat (1), dan Pasal 250 ayat (1) ketentuan *a quo* bersifat diskriminatif, karena telah mendelegitimasi kewenangan konstitusional Pemohon;
- 10) Pasal 252 ayat (4) ketentuan *a quo* tidak memberikan kepastian hukum, karena hanya menyebutkan bahwa SPS memiliki kantor di ibukota provinsi tanpa ada kepastian waktu pembangunan kantor yang dimaksudkan;
- 11) Pasal 281 ketentuan *a quo* hanya menyebutkan memberikan pertimbangan RUU yang disampaikan DPD kepada pimpinan DPR dan bukan kepada DPR; dan
- 12) Pasal 305, Pasal 307 ayat (2) ketentuan *a quo* bersifat diskriminatif karena hanya berlaku bagi anggota DPD saja, sedangkan anggota DPR tidak.
- Sebagaimana telah penulis sampaikan diawal, dalam putusannya kemudian MK mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya. MK menyatakan

bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, atau setidaknya MK menyatakan bahwa pasal-pasal berikut yakni Pasal 166 ayat (2); Pasal 166 ayat (2); Pasal 167 ayat (1); Pasal 276 ayat (1); Pasal 277 ayat (1); Pasal 277 ayat (1); asal 165 dan Pasal 166 bertentangan dengan Pasal 22D ayat (1) UUD 1945, menyatakan pasal-pasal berikut yakni Pasal 71 huruf c; Pasal 170 ayat (5); Pasal 171 ayat (1); Pasal 249 huruf bertentangan dengan Pasal 22D ayat (2) UUD 1945, menyatakan pasal-pasal berikut yakni Pasal 72; Pasal 174 ayat (1); Pasal 174 ayat (4); Pasal 174 ayat (5); Pasal 224 ayat (5); Pasal 245 ayat (1); 250 ayat (1); 252 ayat (4); Pasal 281; Pasal 305; dan Pasal 307 ayat (2) huruf d bertentangan dengan BAB VIIA

DEWAN PERWAKILAN DAERAH Pasal 22C, 22D, dan Pasal 22F UUD 1945 karena Mendestruksi Kelembagaan DPD sebagai Lembaga Perwakilan.¹³

Berkenaan dengan perubahan kedua UU MD3 melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018, penguatan kewenangan DPD justru tidak mengarah sebagaimana dimaksud oleh putusan MK. Dalam UU *a quo*, DPD justru diberikan penambahan 1 wewenang dan tugas untuk melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah. Wewenang dan tugas ini justru menurut penulis diperkirakan akan menimbulkan satu permasalahan baru. Permasalahan tersebut berkisar pada pertanyaan tentang apakah tugas dan kewenangan DPD dalam melakukan pemantauan dan evaluasi tidak berbenturan dengan kewenangan yang juga dimiliki oleh

¹³ “Ringkasan Permohonan Perkara Nomor 79/PUU-XII/2014.”

Menteri Dalam Negeri? Dan jikalau pun tidak, bagaimana pembagian tugas dan kewenangan diantara keduanya agar tidak terjadi tumpang tindih dalam melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah maupun peraturan daerah itu sendiri?¹⁴

Kedua, jika penguatan kewenangan legislasi DPD hanya diakomodir dalam putusan MK, tidak ada yang dapat menjamin bahwa lembaga negara pembentuk undang-undang dalam hal ini adalah DPR bersama Presiden sebagai *addresat* putusan tersebut akan serta merta dan selalu taat untuk menindaklanjuti putusan MK. Salah satu bukti atas hal tersebut adalah Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012¹⁵ yang notabenenya juga berisi materi soal penguatan fungsi legislasi DPD.

¹⁴ Hartati, *Menatap Masa Depan Dewan Perwakilan Daerah* (Jambi: Mitra Publishing Utama, 2018). Hlm. 235

¹⁵ M. Agus Maulidi, "Menyoal Kekuatan Eksekutorial Putusan Final Dan Mengikat Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 339, <https://doi.org/10.31078/jk1627>. Hlm. 342

Melalui putusan tersebut, MK menyatakan bahwa seluruh ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MD3, serta Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang telah mereduksi kewenangan Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana telah ditentukan oleh UUD NRI Tahun 1945 atau setidaknya telah mengurangi fungsi, tugas dan kewenangannya yang dikehendaki konstitusi harus dinyatakan inkonstitusional. Melalui putusan itu juga, MK menegaskan bahwa DPD mempunyai hak konstitusional sebagaimana diamanahkan oleh Konstitusi Pasal 22D ayat (1) dan (2), yang di antaranya adalah mengajukan rancangan undang-undang, ikut membahas rancangan undang-undang, penyusunan prolegnas dan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang. Faktanya, secara

substansial putusan MK tersebut dimuat kembali dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.¹⁶ Hal ini pada akhirnya membuat kewenangan legislasi DPD secara *de facto* tetap tidak dapat dikatakan eksis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Cara yang efektif untuk memperkuat eksistensi kewenangan legislasi DPD

Berangkat dari penjelasan atas, dapat diketengahkan bahwa kewenangan legislasi DPD hanya eksis secara *de jure* lewat Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014, tetapi secara *de facto* kewenangan legislasi DPD belum dapat dikatakan eksis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pertanyaan

yang kemudian muncul adalah bagaimana cara yang efektif untuk memperkuat kewenangan legislasi DPD tersebut?

Berkenaan dengan hal itu, penulis berpandangan bahwa jika negara berkomitmen untuk menguatkan kewenangan legislasi DPD oleh karena kedudukannya yang sangat penting sebagai perwakilan daerah, maka langkah konstitusional yang harus dilakukan tidaklah cukup hanya dengan bergantung pada putusan MK maupun dengan dilakukannya kembali perubahan terhadap UU MD3. Hal yang perlu dilakukan adalah merumuskan kembali Pasal 22 D UUD NRI 1945 dengan menggunakan diksi yang mengandung norma obligatoir. Satu satunya cara untuk merumuskan kembali Pasal tersebut adalah dengan cara Perubahan UUD NRI 1945.

¹⁶ Aan Eko Widiarto, "Ketidakpastian Hukum Kewenangan Lembaga Pembentuk Undang-Undang Akibat Pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 12, no. 4 (2015): 736–37.

Secara kongkrit, penulis memberikan gagasan untuk dilakukannya perubahan terhadap Pasal 22 D UUD NRI 1945 menjadi sebagai berikut:

(1) Dewan Perwakilan Daerah

memiliki kekuasaan untuk 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

memiliki kekuasaan untuk 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* Dengan mempertegas kewenangan **memiliki kekuasaan** legislasi DPD dalam UUD NRI Tahun **untuk melakukan** 1945, tidak ada pilihan lain bagi *pengawasan atas* pembentuk undang-undang selain harus *pelaksanaan undang-* mengakomodirnya dalam UU MD3. Tidak *undang mengenai: otonomi* hanya itu, tidak ada pilihan lain juga bagi *daerah, pembentukan,* pembentuk undang-undang selain harus *pemekaran dan* mengakui eksistensi kewenangan *penggabungan daerah,* legislasi DPD dalam pembentukan *hubungan pusat dan* undang-undang. Karena pengabaian *daerah, pengelolaan* terhadap kewenangan tersebut *sumber daya alam dan* merupakan tindakan pengabaian *sumber daya ekonomi* terhadap UUD NRI Tahun 1945.
- lainnya, pelaksanaan* Selain itu, jika berbicara mengenai *anggaran pendapatan dan* gagasan/upaya memperkuat *belanja negara, pajak,* kelembagaan DPD secara umum dalam *pendidikan, dan agama* sistem ketatanegaraan di Indonesia, hal *serta menyampaikan hasil* lain yang kedepan perlu difikirkan *pengawasannya itu kepada* adalah berkenaan dengan komposisi *Dewan Perwakilan Rakyat* keanggotaan DPD yang belum *sebagai bahan* memperlihatkan perimbangan dengan *pertimbangan untuk* DPR dalam rangka mewujudkan *ditindaklanjuti.* mekanisme *checks and balances* yang efektif.

Dalam perubahan ketiga UUD NRI 1945 ditegaskan bahwa anggota DPD dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah anggota DPD tersebut tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR. Ketimpangan jumlah tersebut kemudian berimplikasi pada saat menentukan *quorum* dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Bila diterapkan ketentuan *one man one vote* (satu orang satu suara), berarti DPR dapat mengabaikan kehadiran DPD. Artinya MPR tidak memerlukan persetujuan DPD karena jumlah DPR yang mayoritas. Menanggapi hal tersebut, dalam praktek ketatanegaraan jangka panjang perlu dipertimbangkan agar komposisi anggota DPD disusun bukan dengan pendekatan jumlahnya yang sama di setiap provinsi, melainkan jumlah anggota DPD perlu disesuaikan dengan persebaran kabupaten/kota di suatu provinsi tertentu. Dengan kata lain, bukan tidak mungkin dapat difikirkan

agar setiap provinsi yang memiliki 10 kabupaten/kota maka akan memiliki 10 anggota DPD, setiap provinsi yang memiliki 11 kabupaten/kota maka akan memiliki 11 anggota DPD, dan seterusnya.

Sebagai perbandingan, di Amerika Serikat, senat setiap anggota bagian memiliki 2 orang senator untuk mewakili mereka dalam senat, tidak tergantung dari luas daerah dan jumlah penduduk di negara bagian tersebut. Para senator dipilih melalui pemilu lokal dan memiliki jabatan selama 6 tahun. Penggantian senator tidak dilakukan serentak. Setiap 2 tahun sekali diadakan pemilihan anggota senat, di mana 1/3 dari anggota senat habis masa jabatannya dan diganti dengan anggota baru.¹⁷ Oleh karena itu perbaikan dalam hal keterwakilan daerah lewat DPD menjadi sesuatu hal yang perlu

¹⁷ Nomensen Sinamo, *Perbandingan Hukum Tata Negara* (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2014). Hlm. 138-139

mengingat dengan begitu, sistem kamar parlemen bisa saling mengisi, mengimbangi, dan menjaga (*checks and balances*) antar lembaga perwakilan.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan sebagaimana telah dijelaskan, dapat disimpulkan bahwa meskipun secara *de jure* kewenangan legislasi DPD eksis melalui Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014, namun secara *de facto* kewenangan legislasi DPD belum dapat dikatakan eksis oleh karena *pertama*, point-point penting sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 79/PUU-XII/2014 tidak diakomodir oleh pembentuk undang-undang dalam perubahan UU MD3 dari waktu-kewaktu; dan *kedua* tidak ada yang dapat menjamin bahwa pembentuk

undang-undang sebagai *addresat* putusan *a quo* akan serta merta dan selalu taat untuk menindaklanjuti putusan MK. Faktanya terdapat putusan MK berkenaan dengan kewenangan legislasi DPD yang tidak ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang. Jika negara berkomitmen untuk menguatkan kewenangan legislasi DPD, maka langkah konstitusional yang harus dilakukan tidaklah cukup hanya dengan bergantung pada putusan MK maupun dengan dilakukannya kembali perubahan terhadap UU MD3. Hal yang perlu dilakukan adalah merumuskan Pasal 22D UUD NRI 1945 dengan menggunakan diksi yang mengandung norma obligatoir. Satu satunya cara untuk merumuskan kembali Pasal tersebut adalah dengan cara Perubahan UUD NRI 1945.

DAFTAR PUSTAKA

- Anjarsari, Ahmadi Dodi dan Lulu. "Memperkuat Legislasi DPD, Majalah Konstitusi." *Kepaniteraan Dan Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, 2013.
- Hartati. *Menatap Masa Depan Dewan Perwakilan Daerah*. Jambi: Mitra Publishing Utama, 2018.
- Indrayana, Denny. *Negara Antara Ada Dan Tiada: Reformasi Hukum Ketatanegaraan*. Jakarta: Kompas, 2008.
- Manan, Bagir. *DPR, DPD Dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Maulidi, M. Agus. "Menyoal Kekuatan

- Eksekutorial Putusan Final Dan Mengikat Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 339.
<https://doi.org/10.31078/jk1627>.
- Nurbaningsih, Enny. "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92 / Puu-X / 2012 Dan Alternatif Model Hubungan." *Mimbar Hukum* 27, no. 1 (2015): 1-13.
- "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-XII/2014," n.d.
- "Ringkasan Permohonan Perkara Nomor 79/PUU-XII/2014," n.d.
- Sinamo, Nomensen. *Perbandingan Hukum Tata Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2014.
- Wahyudi, Moh. "Implikasi Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD Dan DPRD Dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan D." Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014.
- Wardhana, Allan F.G. "Gagasan Negara Hukum Yang Demokratis: Penguatan Kewenangan Kewenangan Dewan Perwakilan Darah Bagi Kemajuan Daerah," 108. Yogyakarta: FH UII Press, 2016.
- Widiarto, Aan Eko. "Ketidakpastian Hukum Kewenangan Lembaga Pembentuk Undang-Undang Akibat Pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 4 (2015): 736-37.