

FUNGSI DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM PENGAMBILAN KEPUTUSAN DI MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Oleh : Dr. Winasis Yulianto, S.H., M.Hum.*

ABSTRAKSI

Reformasi politik di Indonesia pada tahun 1998 diikuti perubahan UUD Negara Republik Indonesia 1945 Perubahan I-IV, yang diikuti dengan perubahan sistem ketatanegaraan republik indonesian. Satu hal penting dalam ketatanegaraan RI tersebut dengan dibentuknya lembaga Dewan Perwakilan Daerah, untuk melengkapi fungsi legislatif yang dijalankan oleh DPR dan MPR. Bangunan sistem keterwakilan (parlemen) suatu Negara selalu dipastikan dalam konstitusinya, karena ini merupakan salah satu pilar Negara, sejajar dengan pilar-pilar Negara lainnya (eksekutif, yudikatif dan lembaga Negara lain sesuai kebutuhan). Semula Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah dan golongan-golongan menjadi Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum (pasal 2 ayat (1)). Penataan kelembagaan Negara melalui perubahan konstitusi yang kemudian melahirkan Dewan Perwakilan Daerah DPD memang tidak serta merta muncul. kecuali ia merupakan ruh yang menjiwai lahirnya UUD 1945, juga merupakan produk sosiologi politik setelah melalui proses perguluman panjang sejarah sosiologi politik hubungan pusat dan daerah di negeri ini, sebagai bagian dari tuntutan reformasi 1998. Pembentukan DPD semula dimaksud dalam rangka merekonstruksi struktur parlemen di Indonesia menjadi dua kamar (*bikameral*) yang terdiri atas DPD dan DPR. meski diwarnai perbedaan pendapat, maka pada akhirnya menghasilkan rumusan dalam UUD 1945 yakni dalam BAB VII A (pasal 22C dan 22D).

Kata Kunci : DPD, MPR.

* **Winasis Yulianto**, Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Abdurachman Saleh Situbondo.

1. PENDAHULUAN

Reformasi politik di Indonesia pada tahun 1998 diikuti perubahan UUD Negara Republik Indonesia 1945 Perubahan I-IV, yang diikuti dengan perubahan sistem ketatanegaraan republik indonesian. Satu hal penting dalam ketatanegaraan RI tersebut dengan dibentuknya lembaga Dewan Perwakilan Daerah, untuk melengkapi fungsi legislatif yang dijalankan oleh DPR dan MPR. Bangunan sistem keterwakilan (parlemen) suatu Negara selalu dipastikan dalam konstitusinya, karena ini merupakan salah satu pilar Negara, sejajar dengan pilar-pilar Negara lainnya (eksekutif, yudikatif dan lembaga Negara lain sesuai kebutuhan).

Semula Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah dan golongan-golongan menjadi Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum (pasal 2 ayat (1)). Penataan kelembagaan Negara melalui perubahan konstitusi yang kemudian melahirkan Dewan Perwakilan Daerah DPD memang tidak serta merta muncul. kecuali ia merupakan ruh yang menjiwai lahirnya UUD 1945, juga merupakan produk sosiologi politik setelah melalui proses perguluman panjang sejarah sosiologi politik hubungan pusat dan daerah di negri ini, sebagai bagian dari tuntutan reformasi 1998.

Pembentukan DPD semula dimaksud dalam rangka merekonstruksi struktur parlemen di indonesia menjadi dua kamar (*bikameral*) yang terdiri atas DPD dan DPR .meski diwarnai perbedaan pendapat, maka pada akhirnya menghasilkan rumusan dalam UUD 1945 yakni dalam BAB VII A (pasal 22C dan 22D).

Sejak dibentuk empat tahun lalu berdasarkan hasil perubahan keempat UUD 1945, Dewan Perwakilan Daerah DPD terus-menerus menghadapi pergulatan mengenai peran ,fungsi dan tuntutan masyarakat.Masyarakat mengharap DPD berperan lebih besar dari sekedar menyampaikan hasil kerjanya ke DPR, tetapi perundang-undang membatasi peran dan fungsinya baru sebatas itu.Dengan menyerahkan hasil kerja ke DPR, maka DPR harus pasrah apakah hasil kerjanya itu ditindak lanjuti oleh DPR atau tidak, Padahal dalam konteks indonesia setelah perubahan konstitusi di era reformasi, bangunan kelembagaan parlemen kita setelah ada dan terbentuknya DPD sudah mengarah pada sistem *bicameral*. Tetapi kewenangannya masih dibatasi oleh karena proses-proses politik yang syarat dengan kepentingan subyektif para politisi pelakunya.hal ini juga menimbulkan pertanyaan dari publik mengenai peran dan fungsi DPD selama ini.setidaknya terdapat tiga tujuan dan sekaligus fungsi utama dari DPD, baik secara kelembagaan maupun individunya.

Dalam konteks *bicameral legislature*, jelas terlihat bahwa DPD memiliki wewenang dalam pembentukan Undang-Undang, tetapi hanya mengusulkan rancangan Undang-Undang kepada DPR dan ikut membahas dan memberi pertimbangan dalam pembentukan Undang-Undang bidang tertentu, terutama dalam kaitannya dengan otonomi daerah. Sisi lain dalam hal pengawasan, DPD mempunyai wewenang penuh dalam melakukan fungsi

kontrol atas kinerja pemerintah yang hasilnya disampaikan kepada dan dengan DPD, tetapi sebatas hanya dalam hal pelaksanaan Undang-Undang tertentu. Dengan demikian pelaksanaan fungsi DPD harus selalu dikaitkan melalui DPR. Berdasarkan bunyi pasal 22D UUD 1945 pasca amandemen ketika, DPD hanya mengajukan dan ikut membahas rancangan Undang-Undang kepada dan dengan DPR yang terkait dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pembangunan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Ini mengindikasikan bahwa lembaga ini cenderung terbatas sebagai lembaga subordinasi dari lembaga DPR. Maka DPD dalam realitas yuridis, terutama dalam fungsi legislasi adalah *supporting organ* bagi lembaga DPR dalam melaksanakan tugas konstitusionalnya sebagai pembentuk Undang-Undang. Dengan kata lain, kedudukan DPD meskipun secara konstitusional adalah sejajar dengan DPR sebagai lembaga perwakilan politik yang dipilih secara langsung oleh rakyat dalam proses pemilu, namun kekuasaannya tidak setara dengan DPR sebagai lazimnya sistem dua kamar.

Dengan kedudukan dan wewenang konstitusional yang sangat terbatas, gagasan pembentukan DPD sebagai salah satu badan perwakilan daerah yang sulit untuk dapat menjembatani kepentingan pusat dan daerah, serta memperjuangkan kepentingan aspirasi masyarakat dan daerah dalam kebijakan nasional. Apa yang menjadi gagasan dasar pembentukan DPD yakni kepentingan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-soal yang terutama berkaitan langsung dengan daerah, tidak sebangun dengan realitas desain kelembagaannya.

Menurut Ginandjar Kartasasmita, perlu disertakan DPD dalam proses legislatif dari tahap awal hingga tahap akhir sebelum pengambilan keputusan. Kesertaan tersebut akan menambah bobot pembahasan materi yang menjadi ruang lingkupnya sesuai ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 dan kesertaan DPD juga menyamakan setiap anggota DPD untuk mempertanggung jawabkan kepada konstitusi pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang selama masa periodenya.

Hal ini pulalah yang menurut Eko Prasetyo, harus menjadi pertimbangan dalam melakukan perubahan konstitusi khususnya pasal 22D, penguatan DPD tidak berarti melemahkan kedudukan dan peran DPR, justru sebaliknya akan memperkuat demokrasi di tingkat lokal dan nasional. apabila dilihat dari sejarah pembentukannya, DPD dibentuk untuk diwujudkan sistem dua kamar (*bikameral*). Dan dalam praktiknya, sistem *bikameral* tidak murni diterapkan, walaupun kelembagaan dua lembaga paelemen DPR dan DPD telah dibentuk.

Mengenai sistem perwakilan, lazim dipraktikkan adalah sistem satu atau dua kamar dari aspek keberadaan lembaga perwakilan yang memiliki fungsi, tugas dan wewenang membuat Undang-Undang. Jika dalam sistem perwakilan satu kamar maka kamar satu-satunya adalah DPR dengan atau tidak menyertakan presiden. Hal itu tergantung sistem pemerintahan yang

dianut. jika sistem perwakilan satu kamar maka yang membuat dan menetapkan Undang-Undang adalah parlemen (DPR) bersama pemerintah. Jika sistem perwakilan dua kamar maka yang membuat dan menetapkan Undang-Undang adalah parlemen (DPR dan DPD).

Berdasarkan lembaga kajian konstitusi (LKK), pembentukan DPD tanpa pemikiran mendalam dan diwarnai kompromi-kompromi perihal fungsi, tugas dan wewenangnya. Di satu pihak, ada yang tidak setuju (sistem dua kamar), di lain pihak ada yang setuju sistem dua kamar murni. Pihak yang tidak menghendaki sistem satu kamar murni bermaksud membentuk "*soft bicameralism*", sedangkan yang menghendaki sistem dua kamar murni justru bermaksud membentuk "*strong bicameralism*". Istilah "*soft bicameralism*" tidak dikenal dalam sistem perwakilan di Negara manapun sehingga LKK menghendaki pembentukan sistem perwakilan dua kamar yang sesuai prinsip "*checks and balances*" karena sistem perwakilan tidak mungkin ada sistem 1,5 kamar. Dengan meningkatnya peran dan fungsi DPD dalam proses legislasi itu juga untuk menambah bobot keputusan parlemen, di samping menguatkan citra DPD di mata publik. Dari sisi anggaran, mengikatnya peran dan fungsi akan menghilangkan kesan bahwa dana yang begitu besar untuk memilih anggota DPD sia-sia saja untuk membiayai wakil rakyat yang tidak menunjukkan kinerjanya bagi rakyat.

2. Rumusan Masalah

Pembatasan masalah dalam rumusan masalah ini yang dimaksud dengan lembaga-lembaga perwakilan adalah DPD, DPR dan MPR ialah:

1. Bagaimana kedudukan dan fungsi DPD dalam proses pembuatan Undang-Undang di DPR dan pengambilan keputusan di MPR?
2. Bagaiman struktur dan kewenangan lembaga perwakilan DPD, DPR dan MPR dalam ketatanegaraan di Indonesia?

3. Struktur Lembaga Perwakilan Di Indonesia

Berangkat dari adanya era reformasi yang ditandai dengan berhentinya presiden Soeharto pada tanggal 21 mei 1998 telah membuka jalan bagi dilakukannya perubahan konstitusi Negara Indonesia setelah melewati fase "sakralisasi UUD 1945" selama pemerintahan orde baru. Dalam perkembangannya agenda untuk diadakannya perubahan terhadap UUD 1945 yang merupakan hasil kesempatan seluruh rakyat Indonesia, menjadi salah satu tuntutan berbagai kalangan, termasuk pada pakar/akademisi hukum tata Negara dan kelompok mahasiswa, yang kemudian direalisasikan oleh MPR melalui empat kali perubahan (1999-2002).

Perubahan yang dilakukan oleh MPR pada kurun waktu itu tidak boleh bertentangan dari kesepakatan dasar yang telah dibuat, yaitu :

1. Tidak mengubah pembukaan UUD 1945.
2. Tetap mempertahankan NKRI.
3. Mempertegas sistem pemerintahan presidential.
4. Penjelasan UUD diadakan dan hal-hal yang normatif dalam penjelasan dimasukkan kedalam pasal-pasal.
5. Perubahan dilakukan dengan cara adendum.

Sesuai dengan kesepakatan dasar bahwa perubahan tersebut adalah salah satunya untuk mempertegas sistem pemerintah presidensial, maka langkah yang di tempuh adalah memberdayakan lembaga perwakilan sebagai perwujudan kedaulatan rakyat dengan jalan mengubah sistem dan kelembagaan.

Di dalam Negara yang menganut sistem presidential lazimnya kedaulatan rakyat diwujudkan melalui lembaga perwakilan dengan sistem dua kamar (*bicameral system*). oleh karna itu, semua pakar yang menggeluti ketatanegaraan menghendaki bahwa lembaga perwakilan yang akan dibentuk setelah proses perubahan terhadap UUD 1945 juga menganut sistem dua kamar.

Sebelum perubahan UUD 1945, Negara Indonesia menganut prinsip supermasi, pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”. Ketentuan ini mencerminkan bahwa kedaulatan rakyat dianggap tercermin dalam kekuasaan lembaga tertinggi, yakni MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat indonesia (*vertretungsorgaan des willens des staatsvolkes*). Hal ini membawa konsekuensi kedaulatan dilakukan sepenuhnya oleh MPR dan kemudian didistribusikan kepada lembaga-lembaga tertinggi Negara. Dengan pengertian “kedaulatan” sebagai “kekuasaan tertinggi”, maka ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 telah menetapkan MPR pada posisi “supermasi”.

Sekarang, ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tersebut pasca perubahan rumusannya berubah menjadi “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar”. Rumusan ini dimaksudkan mempertegas bahwa:

1. Kedaulatan atau kekuasaan tertinggi itu berada dan berasal atau bersumber dari rakyat seluruhnya;
2. Kedaulatan tersebut harus pula diselenggarakan atau dilaksanakan menurut ketentuan UUD itu sendiri; dan
3. Organ pelaku dan pelaksana perinsip kedaulatan rakyat itu tidak terbatas hanya MPR saja, melainkan semua lembaga Negara adalah juga pelaku langsung atau tidak langsung kekuasaan yang bersumber dari rakyat yang berdaulat tersebut.

Konsekuensi dari adanya perubahan terhadap ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tersebut maka tidak dikenal lagi konsepsi lembaga tertinggi dan lembaga tinggi Negara yang merupakan organ konstitusional kedudukannya tidak lagi seluruhnya dibawah MPR tetapi sejajar dan saling berhubungan berdasarkan kewenangan masing-masing berdasarkan UUD 1945. selain itu, perubahan tersebut telah menggusur doktrin supermasi MPR. MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi diatas lembaga-lembaga tinggi negara. Dengan demikian telah terjadi perubahan dari supermasi MPR menjadi supermasi konstitusi mengingat kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan oleh MPR melainkan dilaksanakan menurut UUD 1945 sebagai konstitusi bangsa indonesia.

Implikasi dari adanya perubahan supermasi MPR menjadi supermasi konstitusi yang dirumuskan di dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945 hasil perubahan tersebut membawa konsekuensi pula terhadap struktur lembaga perwakilan yang ada di Indonesia. Dengan pengertian bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan oleh MPR melainkan dilaksanakan menurut UUD 1945, berangkat dari gagasan untuk menciptakan suatu mekanisme *checks and balances* diantara lembaga-lembaga negara maka diamandemenkan pasal 2 ayat (1) UUD 1945. Semula pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa MPR terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ditambah utusan-utusan daerah dan golongan-golongan. Dengan adanya perubahan UUD 1945 menjadi MPR terdiri atas anggota DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui pemilu.

Dengan perubahan tersebut bukan saja tidak ada lagi utusan daerah atau utusan golongan dalam keanggotaan MPR, tetapi juga dibentuknya sebuah lembaga baru yang bernama DPD yang nama anggotanya dipilih langsung oleh rakyat.

4. Majelis Permusyawaratan Rakyat

Jika sebelum adanya perubahan UUD 1945 MPR berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara yang kemudian dari lembaga ini dibagikan kekuasaan kenegaraan itu kepada lembaga-lembaga tinggi Negara yang berada dibawahnya sesuai dengan prinsip-prinsip pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal, maka pasca perubahan UUD 1945, MPR tidak lagi berkedudukan sebagai tertinggi Negara dan pemegang kedaulatan rakyat tertinggi. Sesuai doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan negara. MPR memiliki kedudukan yang sederajat dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berubah dari “kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR” menjadi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”. Dengan demikian MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi Negara diatas lembaga-lembaga tinggi Negara yang juga berarti telah terjadi perubahan dari supermasi MPR menjadi supermasi konstitusi mengingat kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan oleh MPR melainkan dilaksanakan menurut UUD 1945 sebagai konstitusi bangsa Indonesia.

5. Dewan Perwakilan Rakyat

Pada dasarnya DPR yang mencerminkan representasi politik merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berfungsi untuk mewakili kepentingan-kepentingan rakyat dan sebagai sarana atau wahana untuk mengagregasi dan mengartikulasi kepentingan rakyat. Melalui lembaga perwakilan rakyat maka kepentingan-kepentingan rakyat akan dapat tersampaikan sehingga roda pemerintahan akan berjalan dengan memperhatikan kepentingan rakyat. Karena lembaga perwakilan rakyat merupakan wadah terhimpunya para wakil rakyat.

Jika sebelum perubahan ditentukan oleh pasal 2 ayat (1) UUD 1945 bahwa MPR terdiri atas anggota DPR ditambah utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, yang mana MPR ditempatkan sebagai lembaga tertinggi yang membawahi semua lembaga tinggi lainnya, maka DPR ditentukan sederajat dengan presiden sebagai penyelenggaraan tertinggi dibawah MPR. meskipun bersifat demikian, kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat adalah kuat dan dapat mengawasi segala tindakan-tindakan presiden.

6. Dewan Perwakilan Daerah

Pada awalnya lembaga DPD ini muncul karena adanya keinginan untuk meningkatkan peran yang signifikan dari utusan daerah cara keanggotaannya dipilih melalui pemilu. Pembentukan DPD pada dasarnya dimaksudkan untuk memberikan tempat bagi daerah-daerah menempatkan wilayahnya dalam badan perwakilan tingkat nasional untuk mengakomodir dan memperjuangkan kepentingan-kepentingan daerahnya sehingga memperkuat kesatuan nasional. sedangkan oleh Hidayat Nur Wahid dikatakan bahwa gagasan pembentukan DPD sebagai salah satu badan perwakilan yang merupakan representasi daerah adalah untuk menjabatani kepentingan pusat dan daerah, serta memperjuangkan aspirasi masyarakat dan daerah dalam kebijakan nasional. Dengan demikian terdapat keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus member peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-soal yang terutama berkaitan langsung dengan daerah.

7. Kewenangan DPD Dalam Pembentukan Undang-Undang

Kewenangan DPD dalam melaksanakan fungsi legislasi atau pembentukan Undang-Undang sebagaimana dikemukakan diatas, kemudian diatur lebih lanjut dalam UU No.27 Tahun 2009 tentang MPR,DPR,DPD, dan DPRD, dan UU No.10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, serta peraturan lainnya yang terkait. Ruang lingkup bidang tugas pertama dan kedua mencakup 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. Sedangkan ruang lingkup bidang tugas ketiga adalah terbatas pada memberikan pertimbangan atas rancangan Undang-Undang anggaran pendapatan dan belanja Negara dan rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.Semua bidang tugas DPD tersebut diatas diajukan kepada DPR sebagai pengambilan keputusan terakhir.Dengan demikian, juga berpengaruh pada mekanisme kerja dan alat kelengkapan yang menyertai fungsi legislasi DPR.

8. Kewenangan DPD Dalam Pengambilan Keputusan Di MPR

Dalam sejarah Indonesia, masalah hubungan pusat dan daerah dalam hal ini penguatan kewenangan daerah seringkali terbelenggu oleh kekhawatiran munculnya kecenderungan *federalism*.Sistem federal yang

pernah dipaksakan oleh politik colonial belanda untuk memecah belah kekuatan wilayah Indonesia seperti telah menjadi trauma sejarah bagi generasi sekarang. Karna itu konsep Negara kesatuan menjadi pilihan yang dianggap paling tepat sampai sekarang. Sementara itu akibat dominasi dan hegemoni pusat yang berlebihan selama rezim orde lama dan orde baru telah meluncurkan gerakan perlawanan di berbagai daerah seperti yang terjadi dalam kasus aceh, Papua, dan beberapa perlawanan terhadap pusat lainnya. Perlawanan terhadap hegemoni pusat adalah reaksi dari praktek pemerintahan yang otoriter dan birokratik. Hegemoni pusat selama ini dianggap telah merugikan kepentingan daerah, termasuk daerah yang mempunyai sumber daya alam yang melimpah seperti Aceh, Riau, Kalimantan Timur, Papua dan lain-lain. Oleh karna itulah muncul ketidakpuasan daerah terhadap pusat, bahkan dalam bentuk keinginan memisahkan diri dari Indonesia.

Setelah bergulir dan menguatnya gerakan reformasi sejak tahun 1998, muncul kembali secara luas keinginan untuk memperkuat posisi daerah dalam kaitannya dengan hubungan pusat dan daerah yang kemudian dituangkan dalam perubahan UUD 1945 dengan munculnya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam struktur lembaga Negara Indonesia. Setelah perubahan UUD 1945 tersebut memang daerah seperti sudah diakomodasi oleh Negara dengan adanya DPD tersebut. Akan tetapi, jika dicermati lebih lanjut kedudukan dan kewenangan DPD setelah perubahan tersebut kurang tegas dan terkesan hanya seperti pelengkap dari DPR.

9. Penutup

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka pada bab ini akan dikemukakan beberapa kesimpulan yang diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait.

1. Dengan lemahnya kedudukan dan fungsi DPD, maka sulit diharapkan DPD mampu mengemban fungsi legislatif untuk kepentingan daerah. Hal ini dapat menimbulkan akibat yang kurang menguntungkan bagi daerah-daerah, sebab keterbatasan wewenang DPD dalam pembuatan Undang-Undang yang mana sebatas hanya dalam mengajukan rancangan Undang-Undang tertentu kepada DPR.
2. Sistem perwakilan di Indonesia terdiri dari dua lembaga yaitu DPR dan DPD.

Dalam hal ini MPR merupakan lingkungan jabatan tersendiri karena memiliki pimpinan, tugas, dan wewenang tersendiri yang telah menempatkan sebagai lembaga perwakilan ketiga disamping DPR dan DPD. Sehingga sistem perwakilan yang dianut di Indonesia adalah sistem perwakilan dengan tiga lembaga sekaligus yaitu MPR, DPR, dan DPD.

Berdasarkan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya serta kesimpulan seperti telah diuraikan di atas, saran-saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut :

1. Menguatkan kedudukan dan kewenangan DPD dalam pembentukan Undang-Undang yang dapat membentuk sistem perwakilan dua kamar (*bicameral*) yang lebih efektif. Yang diharapkan, dengan adanya penguatan-penguatan ini, keberadaan DPD akan semakin didukung oleh masyarakat dan pada gilirannya bisa menguatkan dukungan untuk pembentukan *bicameral* yang efektif dimasa yang akan datang dan menghasilkan mekanisme *checks and balances*.
2. Melihat pada adanya kesulitan untuk mengidentifikasi sistem perwakilan apakah yang dianut oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedepannya perlu dipertegas lagi tentang sistem perwakilan apakah yang dianut di Indonesia.

10. Daftar Pustaka

Buku

- asshiddiqie, j. (2008). *hubungan antar lembaga negara pasca perubahan UUD 1945*. jakarta: konstitusi press.
- hadjon, p. (2008). *"eksistensi, kedudukan, dan fungsi MPR sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan republik indonesia"*. dalam radian salman et.al.(ed). *dinamika perkembangan hukum tata negara dan hukum lingkungan*. surabaya: cetakan pertama, airlangga uniersitty press.
- huda, n. (2007). *hukum tata negara indonesia*. jakarta: raja grafindo persada.
- husada, d. a. (2008). *DPD dan masa depan bikameralisme di indonesia, kumpulan makalah seminar pengkaji hukum nasional tentang penyempurnaan amandemen UUD 1945: masikah perlu? komisi hukum nasional republik indonesia*.
- jimly, a. (2006). *perkembangan dan konsolidasi lembaga negara pasca reformasi*. jakarta: konstitusi press.
- salman, r. (2008). *struktur badan perwakilan checks and alances dalam fungsi legislasi, kumpulan makalah seminar pengkajian hukum nasional tentang penyemurnaan amandemen UUD 1945: masikah perlu? komisi hukum nasional republik indonesia* .
- satriawan, i. (2008). *penguatan DPD: proposionalitas perwakilan politik dan perwakilan daerah, kumpulan makalah seminar pengkajian hukum*

nasional tentang penyempurnaan amandemen UUD 1945: masihkah perlu? komisi hukum nasional republik indonesia.

soeprapto, m. f. (2010). *ilmu perundang-undangan: dasar-dasar dan pembentukannya*. yogyakarta: kasisius.

subekti, v. s. (2008). *menyusun konstitusi transisi: pergulatan kepentingan dan pemikiran dalam proses perubahan UUD 1945*. jakarta: raja grafindo persada.

zoelfa, h. (t.thn.). *paradigma baruketatanegaraan pasca perubahan UUD 1945*, www.satneg.go.id.

zoelva, h. (t.thn.). *sistem penyelenggaraan kekuasaan negara setelah perubahan UUD 1945*, www.satneg.go.id.

Peraturan Perundang-Undangan

UUD Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Undang-Undang No.10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Website

www.dpd.go.id

www.dpr.go.id

www.legalitas.org

www.matanews.com

www.mpr.go.id

www.satneg.go.id

www.wasantara.net.id