

# FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN DPD KESULITAN MENEMBUS BENTENG AMANDEMEN KELIMA KONSTITUSI

WARBITO<sup>1</sup>

Dosen Fakultas Hukum Universitas Satyagama, Jakarta  
Kandidat Doktor Ilmu Pemerintahan Universitas Satyagama, Jakarta

## ABSTRAK

Wacana amandemen kelima konstitusi masa bhakti anggota MPR dari periode ke periode, selalu gaduh diperbincangkan di gedung bulat Senayan. Kebisingan usulan amandemen UUD 1945 itu memantik perhatian publik, menjadikan DPD tidak fokus memperjuangkan aspirasi rakyat daerah yang diwakilinya. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) selalu gencar mengusulkan perubahan konstitusi. Bersebab, lembaga negara ini dilahirkan, tetapi tidak diberikan kewenangan sedikit pun oleh UUD 1945 layaknya lembaga-lembaga negara lain. Ketiga fungsi yang dimiliki DPD, baik fungsi legislasi, fungsi pertimbangan dan fungsi pengawasan apabila tidak ditindaklanjuti oleh DPR tidak memiliki implikasi yuridis. Dalam batas penalaran logis, untuk apa lembaga negara bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yang sebelum amandemen memiliki kekuatan purbawisesa sebagai lembaga tertinggi negara berwenang mengangkat dan memberhentikan Presiden, kini melahirkan lembaga negara DPD yang tidak memiliki arti (meaningless). MPR telah melakukan amandemen UUD 1945 sejak 1999-2002, hasil perubahan itu antara lain, membubarkan DPA (Dewan Pertimbangan Agung). Sisi lain, MPR menukargantikan DPD yang secara substantif sama dengan DPA. Bedanya, jika pertimbangan DPA diberikan kepada presiden, tetapi, pertimbangan DPD disampaikan kepada DPR yang kedua-duanya tidak memiliki implikasi yuridis, jika sebuah pertimbangan itu tidak ditindaklanjuti. Sepanjang sejarah MPR melakukan amandemen konstitusi, kesalahan besar (big mistake) terletak pada kelahiran DPD yang dalam sistem ketatanegaraan tidak dapat menggenapkan juga tidak mengganjilkan. Wajar, dari periode ke periode masa bhakti anggota DPD selalu gencar dan gaduh mengusulkan amandemen kelima UUD 1945 untuk memperkuat kelembagaannya agar kuat dan sejajar dengan DPR (strong bicameralisme). Selama ini, DPD praktis sebagai lembaga negara asesories dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pasang surut usulan amandemen kelima UUD 1945 terus mengemuka di gedung bulat, setelah tahun 2007 usulan DPD kandas ditengah jalan, padahal sudah diusulkan sejumlah 238 anggota MPR, tetapi sulit menembus benteng keperkasaan DPR karena ada upaya-upaya penggemosan, usulan amandemen berkurang menjadi 208 anggota MPR, sehingga dinyatakan tidak memenuhi syarat perubahan lagi. Perubahan konstitusi diharapkan tidak secara parsial terkait penguatan kelembagaan DPD, tetapi perubahan yang bersifat komprehensif termasuk didalamnya menata ulang organ-organ kelembagaan negara agar keberadaannya dapat melakukan kegiatan fungsi saling mengontrol dan saling mengimbangi (cheks and balances). Dengan perubahan konstitusi yang tidak ditumpangi kepentingan-kepentingan politik sesaat, maka konstitusi yang dihasilkan akan dapat menjangkau jauh ke masa depan Indonesia tidak akan mudah lapuk dan usang dimakan zaman (verourded).

Kata Kunci: Amandemen UUD 1945, DPD meaningless, cheks and balances.

## ABSTRACT

*Discourse fifth amendment of the constitution of the tenure of members of the Assembly from period to period, always rowdy discussed in a round building Senayan. Noise proposed 1945 amendment that ignited the public's attention, makes the DPD is not the focus of the aspirations of the people they represent areas. Regional Representatives Council (DPD) always aggressively propose constitutional changes. Uncasued, this institution was born, but not given authority in the slightest by the 1945 Constitution, like other state institutions. These three functions held DPD, both legislative function, the function of judgment and oversight function if it is not acted upon by the House of Representatives does not have any juridical implications. Within the limits of logical reasoning, to what state agency called the People's Consultative Assembly (MPR), which before the amendment has the power authority as the highest state institution authorized to appoint and dismiss the President, has now spawned DPD state agencies have no meaning (meaningless). MPR has done since the 1945 amendment 1999 to 2002, the result of changes in, among others, dissolved the DPA (the Supreme Advisory Council). The other side, MPR replace DPD is substantively the same as the DPA. The difference, if consideration is given to the president of DPA, however, the consideration of the DPD presented to Parliament which both do not have juridical implications, if a judgment was not followed up. Throughout the history of the Assembly to amend the constitution, a big mistake is located on the*

<sup>1</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Satyagama, Jakarta.

*birth of DPD in the state system can not fulfill nor reduced. Naturally, from period to period of the tenure of members of DPD is always intense and rowdy fifth amendment proposes to strengthen institution 1945 to be strong and in line with the Parliament (strong bicameralisme). During this time, the practical DPD as a state institution in the state system accessories Indonesia. Tidal proposed fifth amendment of the 1945 Constitution continue to arise in a round building, after 2007 the proposed DPD aground amid street, but already proposed a number of 238 members of the Assembly, but it is difficult to penetrate the fortress might of the House because there are efforts deflation, the proposed amendment was reduced to 208 members of the Assembly , thus declared ineligible change again. Constitutional changes expected not partially related institutional strengthening DPD, but the change is comprehensive including rearranging organs of state institutions so that their existence can perform the functions of activities of mutual control and mutual balance (cheks and balances). With the constitutional changes that are not carrying their momentary political interests, then the resulting constitution will be able to reach far into the future Indonesia will not easily weathered and worn withage (verourded).*  
Keywords: Amendment of the 1945 Constitution, DPD meaningless, cheks and balances.

## 1.1. Pendahuluan

Gerakan reformasi pada tahun 1998 secara heroik puncaknya dapat menumbangkan Soeharto dari jabatan presiden pada hari, Kamis, tanggal 21 Mei 1998 berawal dari krisis ekonomi dipenghujung tahun 1997 hingga pertengahan 1998 yang memporakporandakan perekonomian nasional, berkembang liar menjadi krisis moral, politik, hukum, yang bermuara krisis kepercayaan kepada pemerintahan orde baru. Sebagai buah reformasi, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) telah mengamandemen UUD 1945 sejak 1999-2002. Sayangnya<sup>2</sup>, ketika melakukan perubahan UUD 1945 yang terpikirkan bagaimana membatasi kewenangan presiden. Keinginan ini dilatarbelakangi praktik kenegaraan sebelum perubahan UUD 1945 yang memposisikan presiden sebagai pusat penyelenggaraan negara (*concentration of power and responsibility upon the president*). Sebagai pengganti, pengubah UUD 1945 memindahkan pendulum kekuatan itu ke DPR.

Di dalam Panduan Memasyarakatkan UUD 1945<sup>3</sup>, era reformasi memberi harapan besar terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan dan mempunyai akuntabilitas tinggi, serta terwujudnya *good governance* dan adanya kebebasan pendapat. Tuntutan reformasi yang dimotori oleh mahasiswa dan berbagai komponen bangsa, bertujuan antara lain:

- a. amandemen UUD 1945;
- b. penghapusan dwi fungsi ABRI;
- c. penegakan supremasi hukum, penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM), dan pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN);
- d. desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (otonomi daerah);
- e. mewujudkan kebebasan pers;
- f. mewujudkan kehidupan demokrasi.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dilembagakan secara konstitusional atas dasar ketentuan Pasal 22C *juncto* Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang diputuskan melalui Sidang MPR pada perubahan ketiga UUD 1945 tanggal 9 Nopember Tahun 2001. Keberadaan DPD selama ini anomali dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, dilahirkan, tetapi tidak diberikan kewenangan sedikit pun oleh konstitusi layaknya lembaga-lembaga negara lain. Dengan tidak berfungsinya kelembagaan DPD aspirasi rakyat daerah tidak dapat ditindaklanjuti secara maksimal dalam pengambilan keputusan di tingkat nasional. Berdasarkan Pasal 22D ayat (1) UUD 1945, DPD memiliki fungsi legislasi sebagai berikut:

*“DPD 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”.*

---

<sup>2</sup> [http://www.unand.ac.id/images/berita/download/Term\\_of\\_Reference.pdf](http://www.unand.ac.id/images/berita/download/Term_of_Reference.pdf).

<sup>3</sup> *Panduan Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2004), hal xi, xii 5,6, 16, 25

Terminologi “dapat mengajukan” RUU kepada DPR menjadi permasalahan karena usulan dari DPD tidak menjadi keharusan diterima DPR menjadi Undang-Undang. Banyak pakar hukum tata negara dan pemerintahan selama ini menyatakan bahwa kewenangan yang dimiliki DPD “terbatas”. Menurut hemat penulis, sesungguhnya, jika disimak dengan saksama ketentuan Pasal 22C *juncto* Pasal 22D UUD 1945 dengan 3 (tiga) fungsi yang dimiliki DPD, baik: fungsi legislasi, fungsi pertimbangan dan fungsi pengawasan yang disampaikan kepada DPR, bukan merupakan kewenangan, tetapi, hanyalah sebuah pertimbangan atau pengawasan yang sifatnya tidak mengikat untuk diterima DPR. Kelahiran DPD selain dipersepsikan publik “antara ada dan tiada” produknya juga tidak memiliki arti menjadikan problematika isi konstitusi.

Reformasi konstitusi menghasilkan pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A UUD 1945). Pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat menjadikan Indonesia sebagai pusat perhatian dunia dalam bidang demokratisasi. Kemajuan pesat demokrasi di Indonesia diikuti pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang dipilih oleh rakyat secara langsung melalui UU. No. 32 Tahun 2004 dirubah UU. Nomor 23 Tahun 2014, perubahan terakhir UU. No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Kelemahan hasil amandemen UUD 1945 selain melahirkan DPD tidak bermanfaat, juga dapat mengacaukan konstitusi, antara lain rumusan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tentang mekanisme Pilkada yang menyatakan: “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.<sup>4</sup> Pada frasa “dipilih secara demokratis” mengandung rumusan yang bersifat multitafsir, sehingga konstitusionalitas pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam pelaksanaannya menjadi masalah. Usulan amandemen konstitusi yang diajukan oleh DPD selain untuk memperkuat kelembagaannya, juga ingin memasukkan calon perseorangan presiden dan wakil presiden agar dapat bertarung dalam arena Pilpres seperti halnya, pemilihan gubernur, bupati dan walikota yang membolehkan calon perseorangan ikut berlaga di Pilkada.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembahasan mengenai identifikasi dan pembahasan dalam permasalahan diatas, maka dalam merumuskan masalah ditata sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan DPD selama ini kesulitan menembus benteng keperkasaan DPR untuk mengamandemen konstitusi? .
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan keberadaan DPD selama ini tidak turut serta memutuskan undang-undang (*regelling*), utamanya undang-undang yang terkait dengan kepentingan daerah sehingga tidak dapat melakukan kegiatan fungsi saling mengontrol (*checks and balances*) antar lembaga-lembaga negara?.
3. Langkah-langkah apa saja yang harus ditempuh, jika MPR unsur DPR tidak berkehendak merubah konstitusi?.

## 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, adapun tujuan penelitian ini untuk mengetahui:

1. Faktor-faktor yang menyebabkan DPD selama ini kesulitan menembus benteng keperkasaan DPR untuk mengamandemen konstitusi.
2. Faktor-faktor yang menyebabkan keberadaan DPD selama ini tidak turut serta memutuskan undang-undang (*regelling*), utamanya undang-undang yang terkait dengan kepentingan daerah, dan tidak dapat melakukan kegiatan fungsi saling mengontrol (*checks and balances*) antar lembaga-lembaga negara.
3. Langkah-langkah yang ditempuh, jika MPR unsur DPR tidak berkehendak untuk merubah konstitusi.

## Tinjauan Pustaka

### 2.1. Teori Konstitusi

Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda menyatakan<sup>5</sup>, secara etimologi antara kata “konstitusi”, “konstitusional”, dan “konstitusionalisme” inti maknanya sama, namun penggunaan atau penerapan katanya berbeda. Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan (Undang-Undang Dasar, dan sebagainya), atau Undang-Undang Dasar suatu negara. Dengan kata lain, segala tindakan atau perilaku seseorang maupun penguasa berupa kebijakan yang tidak didasarkan atau menyimpangi konstitusi, berarti tindakan (kebijakan) tersebut adalah tidak konstitusional. Berbeda halnya dengan konstitusionalisme yaitu suatu paham mengenai

<sup>4</sup> Indonesia, *Undang Undang Dasar 1945*, ps. 18 ayat (4).

<sup>5</sup> Thaib, Dahlan; Jazim Hamidi; dan Ni'matul Huda (*Teori dan Hukum Konstitusi*), cet. 3, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hal. 1-2.

pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi. Menurutnya, dalam berbagai literatur hukum tata negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi (konstitusionalisme) terdiri dari:

1. Anatomi kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum;
2. Jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
3. Peradilan yang bebas dan mandiri;
4. Pertanggungjawaban kepada rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat.

Ke empat prinsip atau ajaran diatas merupakan “maskot” bagi suatu pemerintahan yang konstitusional. Akan tetapi, suatu pemerintahan (negara) meskipun konstitusinya sudah mengatur prinsip-prinsip diatas, namun tidak di implementasikan dalam praktek penyelenggaraan negara, maka belumlah dapat dikatakan sebagai negara yang konstitusional. Sedangkan Wirjono Projodikoro (1989:10) masih di dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda (2003:7) istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Sementara itu, Sri Soemantri (1987:1), di dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda (2003:9) dalam mencermati dikotomi antara istilah *constitution* dengan *gronwet* (Undang-Undang Dasar), diatas, L.J. Van Apeldoorn membedakan secara jelas diantara keduanya, kalau *gronwet* (Undang-Undang Dasar) adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun yang tidak tertulis. Sementara Sri Soemantri M, dalam disertasinya mengartikan konstitusi sama dengan Undang-Undang Dasar. Penyamaan arti dari keduanya ini sesuai dengan praktek ketatanegaraan di sebagian besar negara-negara dunia termasuk di Indonesia.

## Metodologi

### 3.1. Pengertian Metodologi

Pengertian metodologi<sup>6</sup> adalah pengetahuan tentang berbagai metode yang dipergunakan dalam penelitian. Setiap penelitian pada hakekatnya mempunyai metode penelitian masing-masing dan metode penelitian tersebut ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian. Oleh sebab itu maka kegiatan pertama dalam penyusunan metodologi penelitian adalah menyatakan secara lengkap dan operasional tujuan penelitian yang mencakup bukan saja variabel-variabel yang akan diteliti dan karakteristik hubungan yang akan diuji melainkan sekaligus juga tingkat keumuman (*level of generality*) dari kesimpulan yang akan ditarik seperti tempat, waktu, kelembagaan dan sebagainya.

Pada bab ini adalah bagian dari epistemologi amandemen konstitusi yang menjadi fokus penelitian mengapa gagasan DPD untuk mengusung amandemen kelima UUD 1945 sulit menembus benteng keperkasaan DPR. Dalam penelitian tentang amandemen konstitusi ini, penulis mempergunakan metode penelitian kualitatif dengan maksud mendapatkan teori baru guna memberikan kontribusi bagi perkembangan konstitusi dan ketatanegaraan di Indonesia. Untuk mengadakan pengkajian penelitian kualitatif, dapat merujuk definisi dari Bogdan dan Taylor (1975:5) di dalam Lexy J. Moleong<sup>7</sup> mendefinisikan “metodologi kualitatif” sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka, pendekatan ini, diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh). Jadi, dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan. Sejalan dengan definisi tersebut, Kirk dan Miller (1986:9) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya. Dokumen yang dikumpulkan meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan amandemen konstitusi yaitu: UUD 1945; Risalah Sidang BPUPKI; Risalah Amandemen UUD 1945 tahun 1999-2002.

## Hasil Dan Pembahasan

### 4.1. Pembahasan

---

<sup>6</sup> Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), hal. 328.

<sup>7</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif*, (Bandung: Rosdakarya, 2000), hal.3.

Perubahan kelima UUD 1945 yang digagas DPD pada tahun 2007 telah mendapat dukungan 238 anggota MPR diserahkan kepada pimpinan MPR pada tanggal 8 Mei 2007. Ketika itu anggota MPR berjumlah 678 ( terdiri 550 anggota DPR dan 128 anggota DPD) sudah memenuhi syarat 1/3 usulan perubahan konstitusi (Pasal 37 ayat {1} UUD 1945). Usulan dukungan amandemen tersebut fluktuatif, ada upaya-upaya pengembosan, sehingga dukungan amandemen menjadi berkurang.

*Menurut Komisi Konstitusi: “karena wewenang DPR berbeda dengan wewenang DPD, maka restrukturisasi MPR dan rekonstruksi menuju legislator bikameral itu hendak memperjelas jenis parlemen dalam tipologi unikameral atau bikameral. Tetapi restrukturisasi dan rekonstruksi ini sudah bermasalah sejak awal karena yang dihasilkan adalah ‘parlemen asimetrik’, dalam hal sistem pemilihan, jumlah anggota, wewenang masing-masing lembaga (kamar) mekanisme pengambilan putusan dan hubungan inter-kameral pada umumnya. DPD menjadi pihak minoritas dalam pengambilan putusan. Akibatnya, pelembagaan perwakilan wilayah (spatial representation), baik pada tingkat konstitusi maupun legislasi, tidak dengan sendirinya meningkatkan watak keterwakilan daerah”.*

Kegagalan amandemen tersebut salah satunya disebabkan oleh sikap DPD sendiri yang tidak kritis dengan tenggat waktu yang telah ditentukan oleh pimpinan MPR 7 Agustus 2007 sebagai batas waktu untuk menarik/memberikan dukungan usulan amandemen UUD 1945. Tenggat waktu tersebut justru merugikan DPD karena memberikan kesempatan kepada elite-elite politik untuk menarik dukungannya kembali. Dugaan kuat elite politik akan "mempermainkan" DPD itu terbukti sebagaimana penulis uraikan dalam artikel di harian Media Indonesia pada tanggal 29 Mei 2007. Menjelang tenggat waktu yang telah ditentukan oleh Pimpinan MPR dukungan berkurang tinggal 204 anggota, sehingga sidang majelis gagal mengagendakan perubahan UUD 1945. Seharusnya MPR sudah dapat menentukan agenda sidang Majelis, karena syarat 1/3 usulan amandemen tersebut sudah terpenuhi, bukan menunggu sampai tanggal 7 Agustus 2007 untuk menentukan jadi/tidaknya sidang majelis digelar. Sikap MPR seharusnya melarang penarikan dukungan kembali, karena tidak sesuai dengan asas konsensualitas/kesepakatan dalam isi perjanjian. Sifat perjanjian apabila telah ditandatangani, maka seketika itu juga mengikat sebagai peraturan yang wajib ditaati, dihormati, dan dilaksanakan dengan penuh rasa tanggungjawab dan tidak boleh ditarik kembali oleh salah satu pihak. Sebaliknya, dukungan amandemen tersebut, masih tetap dapat diberikan sebelum pelaksanaan sidang majelis digelar.

Keputusan Rapat Gabungan Pimpinan MPR pada tanggal 22 Mei 2007, yang menentukan batas waktu pemberian dan penarikan dukungan sampai 7 Agustus 2007 pukul 24.00 WIB adalah keputusan yang tidak tepat. Setiap anggota MPR itu bukan mewakili atau bertindak untuk dan atas nama fraksinya atau partainya. Tetapi, kedudukan anggota Majelis di dalam membuat perjanjian persetujuan usulan perubahan UUD lebih bersifat perjanjian personalia anggota Majelis yang dijamin oleh undang-undang maupun Undang-Undang Dasar 1945 (Pasal 37 UUD 1945). Jika dihitung secara realistis, keinginan DPD untuk amandemen UUD 1945 itu sulit diwujudkan, mengingat jumlah anggota DPD saat ini hanya 132 kurang dari 1/3 minimal usulan perubahan konstitusi dari 692 anggota MPR. Tahapan berat berikutnya persyaratan kourum kehadiran 2/3 dari jumlah anggota MPR. Selanjutnya, putusan perubahan UUD 1945 harus disetujui oleh lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh jumlah anggota MPR. Mekanisme perubahan UUD 1945 seperti ini, akan sulit ditembus mengingat jumlah anggota DPD tidak proporsional dengan jumlah anggota DPR.

Menurut peneliti, rumusan UUD 1945 dapat dikatakan jauh dari negarwan, seorang dikatakan negarawan dapat diukur dari sikap, dan perbuatan dalam bentuk produk konstitusi yang dihasilkan. Apabila hukum determinan terhadap politik, maka konstitusi akan menjadi hidup ditengah-tengah masyarakat (*living law*), ia akan senantiasa dapat mengikuti perkembangan zaman. Sebaliknya, apabila politik yang lebih determinan terhadap hukum, maka, cepat atau lambat, konstitusi akan ketinggalan dan mudah lapuk dimakan zaman (*verourderd*). Pemasangan DPD di konstitusi sudah terstruktur sedemikian sistemik. Marilah kita menyimak dengan saksama Pasal 22C yang menyatakan jumlah seluruh anggota DPD itu tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR. Kemudian Pasal 37 UUD 1945 menyatakan bahwa untuk merubah UUD 1945 harus diusulkan sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota MPR. Sedangkan jumlah anggota DPD itu hanya 132 orang, tidak ada 1/3 nya dari jumlah anggota DPR sebanyak 560 orang. Apakah muatan konstitusi ini tepat?. Contoh lain, Pasal 7C UUD 1945 yang menyatakan: “Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR” Muatan konstitusi ini sangat berbahaya sekali, karena membuka peluang interpretasi hukum bahwa presiden itu dapat membubarkan DPD. Seharusnya rumusan konstitusi yang tepat adalah “presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR dan DPD”.

## **4.2. Hasil**

Dibubarkan Atau Dipertahankan

Sejak 1 Oktober 2004 anggota DPD dilantik, keberadaan DPD sudah duabelas tahun pada bulan Oktober 2016 mendatang. Mari merefleksikan keberadaan lembaga negara ini, apakah bermanfaat untuk rakyat atau tidak? Lembaga DPD selama ini bekerjanya hanya memenuhi ketentuan: Konstitusi; UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD

(MD3); dan Peraturan Tata Tertib DPD, sedangkan produknya tidak bernilai. DPD saat ini hanya diposisikan sebagai lembaga negara asesories dalam sistem ketatanegaraan, jika ingin mempertahankan DPD, maka konsekuensi harus memperkuat melalui amandemen Pasal 22D UUD 1945. Masih ada kesempatan bagi DPD untuk meyakinkan rakyat, bahwa wacana amandemen kelima bukan semata-mata untuk kepentingan DPD, tetapi ada kepentingan yang lebih jauh lebih besar, yaitu, dalam rangka pengabdian kepada rakyat, negara-bangsa.

## **Kesimpulan Dan Saran**

### **5.1. Kesimpulan**

#### **5.2.**

Berdasarkan pembahasan tersebut dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

Jika MPR hendak mengamandemen UUD 1945 tidak perlu lagi membentuk komisi pengkaji konstitusi. MPR lebih baik membuka kajian Komisi Konstitusi sebagaimana diamanatkan Ketetapan MPR No I/MPR/2002 tentang Pembentukan Komisi Konstitusi yang bertugas melakukan pengkajian secara komprehensif pelaksanaan UUD 1945. Dengan adanya TAP MPR tersebut, artinya MPR menyadari bahwa perubahan UUD 1945 selama empat kali terdapat kelemahan-kelemahan yang harus diperbaiki menuju kelembagaan negara menjadi lebih baik lagi. Dalam amandemen UUD 1945 utamanya dapat mengkaji ulang keberadaan DPD apakah tetap dipertahankan, atau layak dibubarkan karena keberadaan DPD selama ini tidak mengganjilkan juga tidak menggenapkan.

#### **5.3.**

#### **Saran**

1. Kesulitan DPD selama ini menembus benteng keperkasaan amandemen konstitusi, bersebab, jumlah anggota DPD hanya 132, tidak ada 1/3 jumlah anggota DPR sebanyak 560. Jumlah anggota DPR dan anggota DPD selama ini tidak berimbang. Padahal untuk merubah konstitusi minimal diusulkan 1/3 jumlah anggota MPR sebanyak 692 (jumlah anggota DPR dan anggota DPD).
2. Fungsi DPD selama ini tidak dapat membuat produk dalam bentuk undang-undang disebabkan tidak memiliki kewenangan ikut memutuskan undang-undang. DPD terbatas hanya mengajukan rancangan undang-undang muaranya ditangan DPR. Bagi MPR keniscayaan memberikan kewenangan kepada DPD jika lembaga negara ini ingin dipertahankan.
3. Ada kesan, MPR selama ini tidak serius merubah UUD 1945 terkait penguatan kelembagaan DPD. Sebab, didalam MPR ada mayoritas anggota DPR, dugaan kuat akan menghadang amandemen UUD 1945. Dampak amandemen konstitusi jelas kewenangan DPR menjadi direduksi. Namun, jika MPR tidak berkehendak untuk merubah konstitusi, atas kuasa Pasal 7C UUD 1945, sesungguhnya presiden dapat membubarkan DPD. Marilah kita menyimak dengan saksama Pasal 7C UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut: "Presiden tidak dapat membekukan/membubarkan DPR.
4. Amandemen UUD 1945 agar dapat menyeimbangkan antara kekuasaan presiden dengan kekuatan DPR. Pasca amandemen UUD 1945 pendulum kekuatan dipindahkan ke DPR, sebelumnya kuasa di tangan presiden. Pasca amandemen UUD 1945 kekuasaan presiden terbelenggu, sebagai contoh, dalam memilih beberapa pejabat negara yang seharusnya menjadi hak prerogatifnya, justru diperlukan persetujuan DPR.

## DAFTAR PUSTAKA

Jujun S. Suriasumantri. (2000). *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Moleong, Lexy J. (2000). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: Rosdakarya.

Thaib, Dahlan; Jazim Hamidi; dan Ni'matul Huda. (2003). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Peraturan Perundang-Undangan

UUD 1945

Bahan Tayang Materi Sosialisasi Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2014) hal. 69.

[http://www.unand.ac.id/images/berita/download/Term\\_Of\\_Reference.pdf](http://www.unand.ac.id/images/berita/download/Term_Of_Reference.pdf).