

JURNAL ILMIAH

KUTAI

**KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN
MELALUI PENAL DAN NON PENAL**

**MODEL PENYELESAIAN ANAK YANG
BERKONFLIK DENGAN HUKUM DALAM
PRESPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2012**

**PELANGGARAN TERHADAP HAK TUMBUH KEMBANG
ANAK DI WILAYAH PESISIR KOTA BENGKULU DALAM PRESPEKTIF
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2002**

**MODEL PENYELESAIAN SENGKETA ATAS SUMBER DAYA
ALAM BERBASIS PRANATA
HUKUM ADAT DI PROVINSI BENGKULU**

**PENINGKATAN KAPASITAS PERADILAN ADAT *MAJELIS KUTAI*
DALAM MELINDUNGAN HUTAN ADAT DESA
LADANG PALEMBANG KECAMATAN
LEBONG UTARA KABUPATEN LEBONG**

**DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM DWI
KAMERAL DI NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA**

DAFTAR ISI
JURNAL ILMIAH KUTEI



Penanggung Jawab

Dekan FH Universitas Bengkulu

Wakil Penanggung Jawab

Pembantu Dekan 1 FH Universitas Bengkulu

Pimpinan Redaksi

Herlita Eryke

Mitra Bestari

Prof Dr Herawan Sauni S.H.M.Si

Prof Dr Juanda, S.H.M.H

Dr. Herlambang, S.H.M.H

Dr. Hamzah Hatrik, S.H.M.H

Dr. Iskandar, S.H.M.Hum

Alamat Redaksi

Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Jalan Raya Kandang Limun Kota Bengkulu
Telp 0736 20653, 21184

**DITERBITKAN OLEH BADAN PENERBIT
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS BENGKULU**

Jurnal Ilmiah Kutei diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Bengkulu dimaksudkan sebagai media komunikasi dalam pengembangan ilmu hukum dan ilmu-ilmu sosial. Jurnal Ilmiah Kutei diterbitkan 2 (dua) kali setahun yaitu April dan September. Redaksi menerima naskah laporan penelitian dan artikel konseptual. Naskah dikirim kepada redaksi minimal 8 halaman dan maksimal 20 halaman dengan spasi 1,5, disertai biodata penulis dan mengikuti ketentuan penulisan. Redaksi berhak mengubah naskah sepanjang tidak mengubah substansi tulisan.

PENGANTAR DAFTAR ISI

REDAKSI JURNAL KUTEI	i
DAFTAR ISI	ii
PENGANTAR REDAKSI	ii
KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN MELALUI PENAL DAN NON PENAL	1-11
Dr. Antory Royan A , S.H., M.Hum.	
MODEL PENYELESAIAN ANAK YANG BERKONFLIK DENGAN HUKUM DALAM PRESPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2012	12-21
Lidia Br Karo,S.H.M.H.	
PELANGGARAN TERHADAP HAK TUMBUH KEMBANG ANAK DI WILAYAH PESISIR KOTA BENGKULU DALAM PRESPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2002	22-32
Helda Rahmasari,S.H.M.H.	
MODEL PENYELESIAN SENGKETA ATAS SUMBER DAYA ALAM BERBASIS PRANATA HUKUM ADAT DI PROVINSI BENGKULU	33-45
Ganefi,S.H.M.Hum, Merry Yono,S.H.M.Hum.	
PENINGKATAN KAPASITAS PERADILAN ADAT MAJELIS KUTAI DALAM PERLINDUNGAN HUTAN ADAT DESA LADANG PALEMBANG KECAMATAN LEBONG UTARA KABUPATEN LEBONG	46-57
Yamani.S.H.M.Hum, dkk	
DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM DWI KAMERAL DI NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA	58-69
Dudik Djaja Sidarta,S.H.M.Hum.	

Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Dwi Kameral Di Negara Kesatuan Republik Indonesia

Oleh :

Dudik Djaja Sidarta¹

Abstract

Establishment of dwikameral is inseparable from the history and political tradition during the formation of the state . In Indonesia, the current session does not take place at feud BPUPKI two opposing camps regarding chronic central and local relations . Recognition of areas arise precisely from the ideas of the pioneers of independence itself up areas , not the demands of the region as well as the states in the United States . If there is a pro camps very small area once a majority supported the creation of the unitary state and the nationalist areas to follow the decision, because it measures the central government in making decisions do not need to ask for approval to the regional or his representative as well as the U.S. federal state Regional Representatives and groups that exist in the Assembly was formed only as a complement to representative Consultative IV according to the precepts of Pancasila , instead of camps disagree and then settled in a win - win solution .The establishment of the DPD through the 1945 amendment as a substitute for DPD next regional representatives elected directly by the General Election can not necessarily position themselves just as the Senate as the U.S. federal state , to establish the system needs to look ahead dwikameral history and political traditions in the formation of our country Homeland and see in advance the position of the area it represents

Key word : DPD, Dwi Kameral, Negara Kesatuan

A.PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kesatuan , konsep dari negara kesatuan menurut Soehino hanya terdiri atas satu pemerintahan yaitu pemerintah pusat , namun di dalam negara kesatuan bisa dilakukan pembagian daerah, dimana tiap-tiap daerah itu terdapat pembagian daerah yang berdiri sendiri. Pembagian daerah tersebut misalnya daerah tingkat I, tingkat II dan tingkat III. Yang berhak mengatur urusan rumah tanggahnya sendiri serta pemerintahnya disebut dengan pemerintah daerah. Namun pemerintah daerah tidak mempunyai kekuasaan atau wewenang yang tertinggi mengenai apa pun dalam lapangan pemerintahan, baik tingkat terakhir dan tertinggi yang mengadakan adalah pemerintah pusat.² Negara kesatuan yang mengakui adanya pembagian daerah disebut dengan negara kesatuan yang disentralisasi. Berbeda dengan negara

¹ Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Dr Soetomo Surabaya

² Soehino, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, cet.2, 1992, h

federasi yang menurut Abu Daud Busro memiliki dua pemerintahan yaitu pemerintah federal dan pemerintah negara bagian. Pemerintahan federal merupakan pemerintah gabungan, pemerintah pusatnya sedangkan pemerintah negara bagian merupakan pemerintah dari negara bagian yang semula merdeka sendiri (berdiri sendiri) kemudian mereka menggabungkan dirinya dengan negara bagian lainnya untuk membentuk kerjasama demi kepentingan bersama, selain itu negara bagian masih memiliki kekuasaan/kebebasan yang tak diserahkan ke pemerintah federal atau ada kebebasan hak-hak dari negara –negara bagian. yaitu pemerintahan negara federal dan negara bagian.³ Perbedaan susunan antara negara kesatuan dan negara federasi terletak pada kekuasaan pada pemerintah pusatnya. Dalam negara kesatuan hanya memiliki satu pemerintahan saja yaitu pemerintah pusat, sedangkan dalam negara federasi memiliki dua pemerintahan yaitu pemerintah federal dan pemerintahan negara bagian.

Dalam negara kesatuan yang didesentralisasi walaupun juga terdapat dua pemerintahan yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah, tetapi pemerintah daerah kekuasaan bukan merupakan kekuasaan territorial seperti negara bagian melainkan kekuasaan untuk melakukan urusan rumah tangga sendiri, yang berarti hanya diberi kekuasaan administrative, dengan kata lain semua kebijakan yang strategis tetap ada di pemerintah pusat.

Dalam masa perubahan konstitusi (UUD 1945) di masa reformasi terdapat beberapa perubahan UUD 1945 di antara perubahan-perubahan tersebut yaitu susunan dari keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yang sebelumnya anggotannya tersusun atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Utusan daerah dan golongan, maka dalam amandemen UUD 1945 susunan keanggotaan MPR terdiri atas DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Mengenai adanya dua keanggotaan (DPR dan DPD) di MPR ini banyak pengamat mengusulkan dengan adanya DPD dan DPR yang sama-sama dipilih melalui Pemilihan umum maka memungkinkan sistem dwi cameral dalam lembaga perwakilan seperti di Amerika Serikat, Inggris, Belanda dan lain-lain dimana dalam negara-negara tersebut terdapat sistem dwi cameral yaitu DPR dan DPD yang membedakan antara Senat dan *House of Representatif*.

Indonesia merupakan negara kesatuan, dimana dalam negara kesatuan karakternya adalah satu pemerintahan terpusat dan satu wilayah negara, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), walaupun negara juga mengakui daerah-daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 namun tetap saja daerah adalah bukan bersifat territorial karena negara

³ Abu Daud Busro, Ilmu Negara,

NKRI adalah kesatuan maka daerah-daerah merupakan bagian dari wilayah kesatuan. Jadi dengan kata lain sebenarnya daerah tak memiliki wilayah (territorial) yang membedakan dengan negara bagian yang memiliki territorial sebab negara bagian merupakan negara yang merdeka sebelum bergabung dengan negara federasi yang membedakan dengan negara kesatuan, dimana daerah bukan merupakan daerah yang merdeka kemudian bergabung dengan negara kesatuan, tetapi merupakan daerah yang sudah menyatu dengan negara kesatuan sebelum terbentuknya negara kesatuan. Berdasarkan permasalahan di atas adanya DPD yang merupakan perwakilan Daerah perlukan dalam lembaga Perwakilannya (MPR) negara kesatuan RI ?

B. PEMBAHASAN

Utusan Daerah dan DPD

Dalam Sidang II di BPUPKI Dalam rapat Panitia Perancang Undang-Undang Dasar, Soepomo mengusulkan "Badan Permusyawaratan" berubah menjadi "Majelis Permusyawaratan Rakyat" dengan anggapan bahwa majelis ini merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, yang mana anggotanya terdiri atas seluruh wakil rakyat, seluruh wakil daerah, dan seluruh wakil golongan⁴. Selanjutnya usulan tersebut dirumuskan dalam pasal 2 UU 1945 (versi Lama) yang menentukan bahwa susunan anggota MPR terdiri atas DPR, Utusan Daerah dan golongan yang ditetapkan dengan undang-undang. Undang-undang inilah yang kemudian merealisasikan jumlah keanggotaan dari DPR, utusan daerah dan golongan. Jika di dalam rancangan perumusan UUD 1945 dicanangkan seluruh wakil rakyat maka bisa jadi dalam pemilihan umum, keseluruhan partai yang ikut dalam pemilu, untuk daerah semestinya wakil utusan daerah adalah seluruh daerah yang ada di NKRI mestinya menjadi penentu wakil-wakil daerah, jika daerah provinsi, kabupaten, kota keseluruhan berjumlah 500 an maka semestinya jumlah wakil daerah adalah 500 tersebut, namun fakta dalam hukum dan pratek politik baik pada masa Orde Lama maupun Baru utusan daerah hanya wakil dari provinsi saja sedangkan dari kabupaten dan kota tidak terwakili sehingga jumlah wakil daerah dibandingkan dengan wakil DPR jauh lebih banyak anggota DPR. Selain itu utusan daerah diangkat oleh Presiden, bukan dipilih melalui pemilihan umum. Jadi dalam pemerintahan lama utusan daerah ditunjuk oleh penguasa dan bukan melalui pemilihan umum. Jadi dalam hal ini utusan daerah bukan

⁴ http://id.wikipedia.org/wiki/Majelis_Permusyawaratan_Rakyat

merupakan keterwakilan yang tumbuh dari bawah seperti halnya negara bagian di A.S melainkan ditarik/ diadakan oleh negara saat pembentukan konsitusi di Sidang BPUPKI.

Masa Reformasi utusan daerah melalui amandemen UUD 1945, berubah menjadi Dewan Perwakilan Rakyat (DPD). Perubahan dari utusan daerah ke DPD sebenarnya hakekatnya sama namun yang membedakan DPD oleh UUD 1945 telah ditentukan anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum yang membedakan dengan utusan daerah yang anggotanya diangkat oleh pemerintah. Sebagaimana diatur dalam pasal 2 (1) UUD 1945 amandemen menentukan bahwa anggota MPR terdiri atas DPR dan DPD yang kesemuanya dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Sedangkan status DPR terhadap DPD adalah DPR lebih memiliki superioritas dibandingkan DPD disebabkan karena dalil-dalil tersebut di atas yaitu bahwa pemegang peran negara dalam dunia perwakilan ada DPR.

DPD sebagai pengganti utusan daerah sebenarnya sosoknya bukan merupakan wakil territorial seperti halnya negara bagian dalam negara federasi, melainkan sebagai pengganti utusan daerah. Disebut utusan hakekatnya tak lebih seperti kurir, pembawa pesan dari daerah ke pusat. Jadi mendasarkan pada diatas karakter dari utusan Daerah :

- a. Sebagai utusan berarti dia tidak bersifat delegatif melainkan mandat, berbeda dengan wakil yang memiliki sifat delegatif, yang artinya dapat mempertanggung jawabkan sendiri kewenangan dan tugasnya, sedangkan mandat hanya melaksanakan tugas dari mandatairnya, yang bertanggung jawab adalah mandatairnya
- b. Pembentukan utusan daerah bukan dari bawah melainkan diadakan dalam Sidang BPUPKI saat merumuskan UUD yang membedakan dengan senat yang eksistensinya memang sudah sebelumnya sebagai wakil negara bagian saat pembentukan negara federal terbentuk.

Otonomi yang juga telah digagas dalam reformasi yang kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, kemudian disempurnakan lagi dalam undang-undang No 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan di daerah. Dalam undang-undang yang diberi otonomi terdiri atas pemerintahan Provinsi, kabupaten dan Kota. Jadi ada tiga daerah yang diberi otonomi. Namun dalam lembaga perwakilan daerah yang terbentuk dalam DPD hanyalah wakil dari provinsi saja. Hal inilah yang sebenarnya bahwa DPD dan Utusan Daerah adalah sama, bedanya hanya proses perekrutannya saja. Idealnya keanggotaan DPD diwakili oleh semua daerah yang diberi otonomi yaitu provinsi, kabupaten dan kota. Oleh karena itu perlu dipersoalkan kapasitas dari keterwakilan daerah dalam DPD apakah sudah proposional atau

belum. Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD pasal 227 (1) (2) menentukan "Anggota DPD dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak 4 (empat) orang.

Jumlah anggota DPD tidak lebih dari 1/3 (satu pertiga) jumlah anggota DPR." Jika kita melihat rumusan ini maka jelas kapasitas DPD sangat minimal sekali yang mana telah kelihatan bahwa hegemoni politik dipegang oleh DPR. Berbeda dengan negara Federal, justru yang memegang kendali adalah senat sebagai wakil negara bagian. Berdasarkan kapasitas dan sejarah utusan daerah yang notabene DPD jika lembaga perwakilan kita menjadi sistem dwikameral, apakah mungkin DPR legowo mengingat DPR saat ini sangat berkuasa dari DPD sehingga jika DPD jadi tendem dari DPR apakah nanti justru tidak menjadi boomerang bagi DPR seperti halnya senat di A.S yang juga sangat berperan menentukan setiap Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPR (house of representative-nya).

Negara Kesatuan dan Federal

Negara kesatuan karaternya pemerintahan terpusat pada pemerintah pusat, tidak ada negara dalam negara, negara hanya tersusun satu saja sehingga dalam prinsip negara kesatuan tak dikenal adanya perwakilan negara bagian atau daerah, kecuali negara kesatuan yang didesentralisasi, artinya negara mengakui keberadaan daerah dan daerah diberi kewenangan untuk mengirim wakilnya pada lembaga perwakilan, namun sifatnya sangat terbatas, karena kekuasaan negara tetap berada di pemerintah pusat. Solly Lubis menyatakan asas dari negara kesatuan tumpuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ada pada pemerintah pusat tanpa adanya gangguan /kendala oleh suatu pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Selanjutnya beliau menjelaskan bahwa urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sehingga semua urusan negara dalam negara kesatuan tanpa merupakan keutuhan dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut adalah pemerintah pusat. Pemerintah daerah merupakan bagian yang terintegrasi dalam sistem politik dan pembangunan nasional sehingga garis politik hukum mengenai pemerintah di daerah itu harus konsisten dengan wawan dan sistem politik nasional.⁵ Berdasarkan pendapat di atas maka karakter dari negara kesatuannya pemerintahannya hanya satu pemerintah pusat. Hal ini menunjukan bahwa kekuasaan pemerintah daerah mengikuti pemerintah pusat. Jika pemerintah daerah hanya mengikuti saja keputusan perundang-undangan terhadap pemerintah pusat, maka

⁵ Solly Lubis, Mandar Maju, Bandung, cet VII, 2008, h 153-155

fungsi dari wakil pemerintah daerah mengingat pemerintah daerah tak memiliki kekuasaan transaksional seperti dalam negara bagian terhadap pemerintah federal. Berbeda dengan negara federal, dimana dalam negara tersebut tersusun negara dalam negara, artinya ada dua pemerintahan yaitu pemerintah federal dan pemerintah negara bagian. Kedua pemerintahan antara federal dan negara bagian memiliki status bargaining yang sama posisinya. Bargaining position ini memang sama kuat dikarenakan sejarah dari terbentuknya pemerintah federal berasal dari penggabungan beberapa negara bagian yang sebelumnya merupakan negara yang mandiri. Mereka kemudian bergabung sebagaimana diuraikan oleh Eko Prasjo mengenai sejarah terbentuknya negara Amerika Serikat sebagai negara federal⁶. Amerika Utara merupakan koloni Inggris yang kemudian menuntut kesamaan hak dengan pemerintah Inggris, agar tuntutan tersebut berhasil maka koloni-koloni tersebut bergabung dan membentuk pemerintah pusat bersama kemudian mereka membentuk konstitusi perserikatan. Dalam konstitusi selain terdapat pemerintahan masing-masing daerah koloni (negara bagian) terbentuk pula organ perserikatan yang disebut "*general congress*" yang anggotanya terdiri dari anggota-anggota legislative dari koloni-koloni (negara bagian). *General congress* ini bekerjanya sangat terikat dengan konstitusi dan tergantung dengan mayoritas negara-negara bagian. *General congress* boleh membuat keputusan (aturan) namun tidak memiliki kekuatan untuk memaksa negara-negara bagian untuk melaksanakan keputusan (aturan) yang telah dibuat oleh *general congress* tersebut. Kondisi semacam ini tentu saja menimbulkan ketidakpastian hukum agar bisa menimbulkan kepastian hukum maka *general congress* tersebut perlu diberi kewenangan yang lebih besar agar keputusannya dapat memaksa negara-negara bagian tersebut tunduk terhadap keputusan *general congress*. Tuntutan agar *General Congress* ini diberi tambahan kewenangan ternyata menemui kendala dimana timbul perdebatan antara yang pro dengan federal dan yang anti terhadap federal. Kelompok pro federalis menghendaki pemerintah kekuasaan kepada rakyat melalui prinsip demokrasi sedangkan golongan anti federalis tetap menghendaki negara bagian sebagai satu-satunya pemilik kekuasaan negara. Akhirnya dalam konvensi Philadelphia terjadilah kompromi antara kedua kelompok tersebut yang menghasilkan sistem parlemen dua kamar yaitu House of Representative dimana anggotanya dipilih melalui pemilihan umum suara rakyat dan senat yang anggotanya terdiri dari wakil negara bagian. Akhirnya sistem dua kamar inilah

⁶ Eko Prasjo, *Federalisme dan Negara Federal*, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, h 62-65

yang memberikan kekuasaan secara legal /penuh kepada pemerintahan federal (*General Congress*). Kongres inilah yang kemudian dipakai sebagai nama parlemen yang anggotanya terdiri atas *House of Representative* dan Senat. Jadi sejarah terbentuknya dwikameral di A.S tak terlepas dari sejarah terbentuknya negara.

Sejarah kemerdekaan di Indonesia sangat berbeda dengan di Amerika Serikat munculnya utusan daerah di MPR bukan atas bargaining melainkan atas prakarsa dari peserta siding II di BPUPKI dan itu bukan tuntutan dari daerah-daerah seperti di negara bagian. Jika sekarang MPR dijadikan parlemen yang dibagi atas dua kamar yaitu DPR dan DPD apakah relevan dengan sejarah terbentuknya NKRI dan merupakan tuntutan dari (perwakilan) masyarakat daerah.

Pemerintah daerah

Dalam negara kesatuan dengan prinsip pemerintahan sentralistik berarti hanya satu pemerintahan tidak dikenal dua pemerintahan seperti halnya negara bagian, yang membagi kekuasaan antara negara federal dengan negara bagian, namun merupakan satu negara dengan satu wilayah, pengertian daerah merupakan bagian dari wilayah negara kesatuan. Pembagian daerah ditentukan oleh pemerintah pusat, bukan bersifat berdiri sendiri sebelumnya seperti halnya negara bagian. Tindakan dan keputusan pemerintah pusat tidak memerullukan keabsahan dari daerah, pemerintah pusat dengan kewenangannya dapat menentukan dan memutuskan apa saja melalui hukum dan daerah harus tunduk dengan keputusan pemerintah pusat. Jadi tak perlu memintah lebih dahulu keabsahan/persetujuan daerah seperti halnya dalam negara federal. Senat sebagai wakil dari negara bagian berfungsi sebagai pihak yang melegalkan tindakan pemerintah federal agar keputusan pemerintah federal bisa berlaku dalam negara-negara bagian, jika belum ada persetujuan dari senat sebagai wakil negara bagian maka keputusan dari negara federal belum berlaku/sah.

Melihat dari posisi daerah terhadap pemerintahan pusat yang sedemikian ini perlukan ada wakil dari daerah, jika perlu apa status dari utusan daerah atau DPD tersebut, sebagai lembaga yang memberikan keabsahan seperti Senat di negara federal atau hanya sekedar memberikan masukan atau saran saja kepada pemerintah pusat dalam pengambilan keputusan? Jika Utusan Daerah/ DPD hanya berfungsi sebagai pemberi saran/usulan (bersifat peran serta masyarakat saja) perlukah dalam parlemen kita dibentuk dwikameral?

Terbentuknya dwikameral atau tidak dalam suatu parlemen tidak bisa dilepaskan dengan sejarah dan tradisi politik dari terbentuknya negara yang bersangkutan, terlepas dari susunan

negara tersebut persatuan atau federal. Sejarah terbentuknya dwikameral di A.S dikarenakan pada saat terbentuknya negara tersebut ada dua kubu yang sama-sama kuat yaitu pihak yang pro federalisasi dan yang pro konfederalisasi. Bagi pihak yang pro federalisasi mereka menghendaki agar kekuasaan negara berada pada pemerintah federal, sedangkan kubu konfederalisasi menghendaki kekuasaan negara berada di tangan negara bagian. Dua kubu yang berdebat ini kemudian berkompromi dengan *win-win solutie* yaitu bahwa bagi pihak yang pro federal diberi kedudukan di Dewan Perwakilan Rakyat (pro demokrasi) sedangkan bagi pihak yang pro konfederasi diberi kedudukan pada senat. Leh karena itu setiap keputusan federal harus selalu mendapatkan persetujuan dari kedua kubu tersebut. Sistem inilah yang kemudian disebut sebagai dwikameral. Demikian juga munculnya dwikameral di Inggris tidak terlepas dari sejarah dan tradisi dari negara tersebut, dimana saat terbentuknya "*Royal Britain*" yang disebut dengan "*United of Kingdom*" tidak terlepas dari sejarah dan tradisi negara tersebut, dimana dalam negara tersebut juga terjadi dua kubu antara yang pro demokrasi dan *pro monarche*. Bagi pihak yang pro demokrasi mereka menghendaki pemegang kekuasaan pemerintahan harus ditentukan melalui pemilihan umum, sedangkan bagi pihak yang pro monarki menghendaki kekuasaan tetap berada pada kerajaan (tradisi). Dua kubu tersebut akhirnya berkompromi sehingga muncul dwikameral dalam parlemen. Bagi yang pro demokrasi menjabat pada *House of Common* sedangkan bagi pihak yang *pro monarki* menjabat pada *House of Lord*. Kedua kubu ini diberi kewenangan masing-masing sesuai dengan tradisi dan demokrasi sehingga setiap tindakan pemerintahan di Inggris memerlukan keabsahan/legalitas dari dua kubu tersebut. Jadi terbentuknya dwikameral dalam suatu negara tidak bisa dilepasakan dari sejarah dan tradisi politik dari negara yang bersangkutan.

Sejak reformasi di Indonesia dengan diadakannya amandemen UUD 1945 terjadi perubahan sistem kelembagaan negara diantaranya adalah susunan keanggotaan MPR dari utusan daerah berubah menjadi ke DPD. Utusan daerah yang menjadi wakil daerah pada waktu itu dipilih melalui pengangkatan oleh pemerintah, sedangkan DPD anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Perubahan status utusan daerah ke DPD tersebut kemudian diwacanakan agar sistem perwakilan kita dibentuk dwikameral. Persoalannya adalah apakah sejarah dan tradisi negara kita muncul dua kubu antara pro dan kontra mengenai prinsip-prinsip ketatanegaraan pada saat pembentukan negara? Munculnya dua kubu di Indonesia saat terbentuknya NKRI pada sidang Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang

muncul adalah antara pro dan kontra mengenai dasar negara yang paling besar, sedangkan kubu-kubu tentang pro demokrasi atau monarki, serikat atau persatuan yang pro serikat dan federasi, republic dan monarki relatif kecil. Umumnya para anggota dalam sidang II BPUPKI mayoritas menghendaki negara persatuan dan demokrasi sehingga hamper tidak ada perdebatan sengit yang terjadi mengenai persoalan ketatanegaraan, persoalan yang cukup besar adalah tentang kubu nasionalis dan Islam, dan akhirnya tetap diputuskan Pancasila sebagai dasar negara sesuai dengan Pembukaan UUD 1945. Dalam sejarah perjuangan saat terjadi Konferensi Meja Bundar di Den Haag dimana dalam sidang tersebut diputuskan NKRI berubah menjadi Negara Serikat dengan perubahan konstitusi dari UUD 1945 ke KRIS 1949 namun Konstitusi ini tidak berlaku lama sebab para elit-elit politik nasional tidak menghendaki negara berbentuk serikat dan pada akhirnya para wakil-wakil negara serikat tersebut berunding dan menghasilkan perubahan konstitusi dari KRIS 1949 ke Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Hal ini menunjukkan bahwa elit-elit politik daerah mayoritas tak menuntut keistimewaan apa pun kepada pemerintah pusat, tidak seperti halnya elit-elit politik pada negara federal.

Wacana parlemen mengenai perubahan sistem parlemen menjadi dwikameral pada negara kita perlu dipikirkan tentang sejarah dan tradisi tersebut, sebab perubahan sistem dwikameral jika kurang didukung dengan sejarah dan tradisi politik nampaknya akan kurang greget, jika dipaksakan pun juga kurang efektif mengingat tradisi politik kita di DPR sangat kuat, apalagi saat ini kekuatan politik berada ditangan partai-partai politik yang notabene dalam pemilu anggota DPD bukan usulan dari parpol tersebut, tidak heran kemudian hasil keputusan undang-undang tentang susunan MPR, DPR, DPD dan DPRD, peranan DPD sangat terbatas sekali. Hal itu bisa dimaklumi sebab sesuai dengan prinsip dari negara persatuan serta otonomi daerah yang seluas-luasnya bukan tumbuh dari bawah melainkan pelaksanaannya otonomi sangat tergantung dari pemerintah pusat, seberapa jauh urusan kenegaraan diserahkan kepada daerah diluar urusan seperti yang ditentukan dalam pasal 10 (1) UU No 32 tahun 2004, karena dalam undang-undang tentang pemerintah daerah masih banyak urusan-urusan di luar urusan tersebut yang masih menjadi urusan pusat, lihat pasal 4 UU No 32 tahun 2004 menentukan (1) "Pembentukan daerah ditetapkan dengan undang-undang", juga Pasal 10 (3) UU no 32 tahun 2004 dirumuskan Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: "a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal nasional; dan f. agama". Seterusnya pada Pasal 10 (5) UU No 32 tahun 2004

merumuskan " Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah dapat:

- a. menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan;
- b. melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah; atau
- c. menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasar kan asas tugas pembantuan"

Melihat ketentuan di atas ini apa yang menjadi kekuasaan daerah nampaknya sangat terbatas sekali sebab untuk menentukan sesuatu hal yang menjadikan urusan tersebut menjadi urusan daerah atau bukan, tergantung dari keputusan pusat, karena pusat bisa menentukan putusan apa saja tanpa harus minta persetujuan dari daerah untuk ditaati oleh rakyat. Jika sekarang DPD diposisikan sebagai wakil daerah untuk diberi kewenangan memberikan persetujuan seperti Senat tentunya tidak sesuai dengan sejarah dan tradisi politik kita yang selama ini sudah menjadi hegemoni DPR yang notabene berisi kubu pro demokrasi Nasionalis, karena itu tentunya sangat relative berat memberikan kekuasaan politik lebih besar pada daerah.

Jadi mewacanakan dwikameral dalam parlemen kita, relative akan sulit diwujudkan jika kurang didukung oleh sejarah dan tradisi politik hubungan antara pusat dan daerah, namun bisa saja terwujud jika secara tiba-tiba terjadi gonjang-ganjing politik tentang hubungan daerah dan pusat yang menim bulkan dua kubu sehingga memacu perseteruan di lapangan politik praktis persoalan urusan antara pemerintah pusat dan daerah

C.KESIMPULAN

Kesimpulan

1. Pembentukan dwikameral tidak terlepas dari sejarah dan tradisi politik saat pembentukan negara. Di Indonesia saat sidang di BPUPKI tidak terjadi perseteruan dua kubu yang bertentangan kronis mengenai hubungan pusat dan daerah. Pengakuan atas daerah timbul justru dari ide-ide dari para perintis kemerdekaan sendiri atas daerah-daerah, bukan merupakan tuntutan dari daerah seperti halnya negara –negara bagian di Amerika Serikat. Jika ada kubu-kubu yang pro daerah sangat kecil sekali mayoritas mendukung terbentuknya negara kesatuan yang nasionalis dan daerah-daerah mengikuti keputusan tersebut, karena itu tindakan pemerintah pusat dalam membuat keputusan tak perlu lagi minta persetujuan dengan daerah atau yang mewakilinya seperti halnya dalam negara

federal A.S. Utusan Daerah dan golongan yang ada di MPR dibentuk hanya sebagai pelengkap permusyawaratan dalam perwakilan sesuai dengan sila IV Pancasila, bukan dari kubu-kubu yang saling berbeda pendapat dan kemudian diselesaikan secara win-win solution.

2. Terbentuknya DPD melalui amandemen UUD 1945 sebagai pengganti utusan daerah selanjutnya DPD dipilih langsung melalui Pemilihan Umum tak bisa serta merta memosisikan diri begitu saja sebagai senat seperti dalam negara federal A.S., untuk membentuk sistem dwikameral perlu melihat lebih dahulu sejarah dan tradisi politik negara kita saat terbentuk NKRI serta melihat terlebih dahulu posisi daerah yang diwakilinya. Daerah-daerah yang ada di negara kita tak pernah menuntut kekuasaan daerah lebih dari pemerintah pusat, justru mereka dalam sejarah dan tradisi politik meleburkan diri kedalam negara kesatuan RI walaupun pernah direkayasa oleh Belanda untuk menciptakan daerah menjadi negara bagian melalui KMB di Den Haag, kemudian menghasilkan KRIS 1949 belum berumur setahun malah daerah berkeinginan kembali membentuk negara kesatuan yang kemudian diputuskan dalam UUDS 1950. Hal ini menunjukkan bahwa daerah tak berkeinginan membuat kubu-kubu seperti negara bagian.
3. Perubahan utusan daerah yang anggotanya adalah diangkat oleh pemerintah bersifat otorian sedangkan DPD adalah dipilih melalui pemilu adalah merupakan perwujudan demokrasi dan kedaulatan rakyat yang sempurna sesuai dengan sila IV Pancasila, jika kemudian DPD dijadikan sebagai sarana sistem dwikameral dalam MPR merupakan sumber malapetaka bagi NKRI.
4. Sistem dwikameral bisa saja terjadi dan DPD diposisikan sebagai wakil daerah, bisa saja terjadi bilamana terjadi gonjang-ganjing politik sehingga menimbulkan dua kubu pro dan kontra tentang hubungan daerah dan pusat yang kemudian terjadi kompromi yang selanjutnya diamandemen lagi melalui perubahan konstitusi. Dengan kata lain bilamana sistem parlemen kita menjadi sistem dwikameral harus melalui amandemen UUD.

Saran

- Peranan DPD yang ada saat ini memang perlu ditingkatkan dan disempurnakan namun sistem parlemen kita tak perlu dibentuk dwikameral.

- DPD anggotanya perlu ditingkatkan bukan hanya terbatas pada provinsi tetapi semua daerah yang berotonomi (provinsi, kabupaten dan kota) diberi hak yang sama untuk mengirimkan wakilnya di DPD.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie , Jimmly, Menuju Negara hukum Yang Demokratis, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009
- ,----- *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, sinar Gafika, cet II, Jakarta, 2012
- Abu Daud Busro, Ilmu Negara, Bumi aksara, , Edisi 1, Cet.3, Jakarta Timur, 2001
- Eko Prasajo, Federalisme dan Negara Federal, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia, Jakarta, 2005
- Meriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia, cet XI, Jakarta, 1988
- Soehino, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, cet.2, 1992
- Soetanto Sepiadhy, Meredesain Konstitusi, burungmerak press, cet 1., Jakarta Timur, 2008
- Soehino, Politik Hukum di Indonesia, BPFE-Yogyakarta, ,cet Pertama, 2010
- , Hukum Tata Negara, BPFE-Yogyakarta, ,cet Pertama, Edisi Pertama, 2010
- Yudha Pandhu redaksi, UUD 1945 & Konsitusi Indonesia Indonesia Legel Centre Publishing, Jakarta, 2010
- Solly Lubis, Hukum Tata Negara, Mandar Maju, cet VII, Bandung, 2008
- , Ilmu Negara , Mandar Maju, Bandung, 1980
- Internet**
- <http://www.slideshare.net/elkhea/sistem-perwakilan#btnNext>
- <http://www.artikata.com/arti-356457-wakil.html>