

**KEWENANGAN LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN DAERAH
REPUBLIK INDONESIA (DPD RI) TINJAUAN SIYASAH
DUSTURIYAH**

(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014)

SKRIPSI

OLEH

PUTRI MAGHFIROH_C75214026



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
JURUSAN HUKUM PUBLIK ISLAM
PRODI HUKUM TATA NEGARA
SURABAYA**

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Putri Maghfiroh
Nim : C75214026
Fak/Jur/Prodi : Syariah dan Hukum/Hukum Publik
Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah
Republik Indonesia (DPD RI) Tinjauan Siyasah
Dusturiyah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi
no 79/PUU_XII/2014)

Dengan ini sungguh-sungguh menyatakan bahwasannya skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil karya/penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 11 Januari 2018

Yang membuat pernyataan.



PUTRI MAGHFIROH
C75214026

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Putri Maghfiroh C75214026 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 12 Januari 2018

Dosen Pembimbing

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and strokes, representing the name Akhmad Khubby AR.

Akhmad Khubby AR, S. Ag. M.Si.

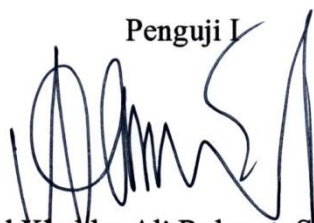
NIP. 197809202009011009

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Putri Maghfiroh NIM.C75214026 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqosah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada Selasa, tanggal 06 Februari 2018, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqosah Skripsi:

Penguji I



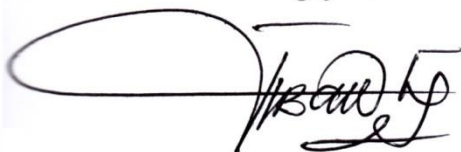
Ahmad Khubby Ali Rohmat, S.Ag., M.Si
NIP : 197809202009011009

Penguji II



M. Romdlon, SH., M.Hum
NIP : 196212291991031003

Penguji III



Dr. M. Syaeful Bahar, S.Ag, M.Si.
NIP : 197803152003121004

Penguji IV



Atok Syihabuddin, SHI, M.EI
NIP : 201603317

Surabaya, 15 Februari 2018

Mengesahkan,
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,



Prof. Dr. H. Sahid HM., M.Ag, MH
NIP. 196803091996031002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai civitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Putri Maghfiroh
NIM : C75214026
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail address : putrimaghfiroh424@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)

yang berjudul :

KEWENANGAN LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA (DPD RI) TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014)

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 25 Februari 2018

Penulis

(Putri Maghfiroh)

nama terang dan tanda tangan

ABSTRAK

Skripsi yang berjudul “Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) Tinjauan Siyasah Dusturiyah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014)” ini merupakan hasil penelitian pustaka yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014 serta menjawab pertanyaan bagaimana kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia ditinjau berdasarkan Siyasah Dusturiyah.

Data penelitian ini dihimpun menggunakan metode *library research* dan dokumenter. Teknis analisis data menggunakan deskriptif analisis yang bertujuan untuk membuat deskripsi atau gambaran mengenai obyek penelitian secara sistematis, faktual dan akurat mengenai kewenangan dari obyek penelitian dan dihubungkan dengan putusan terkait. Selanjutnya, data tersebut diolah dan dianalisis menggunakan teori hukum Islam, yaitu *Siyasah Dusturiyah*.

Hasil penelitian menjelaskan bahwa Kewenangan DPD RI dalam UUD NRI tahun 1945 menegaskan bahwa kewenangannya terdiri dari tiga hal yakni bidang legislasi, pertimbangan dan pengawasan. Untuk bidang pertimbangan dan pengawasan tidak ditemukan persoalan yang berarti namun dalam bidang legislasi kewenangan DPD direduksi oleh adanya UU no 17 tahun 2014 tentang MD3 akhirnya diputuskan oleh putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014 yang mengembalikan kewenangan DPD RI sesuai UUD NRI tahun 1945. Sedangkan dalam konteks *Siyasah Dusturiyah* kewenangan dari DPD ini hampir sama dengan lembaga *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* sebagai lembaga legislatif dalam ketatanegaraan Islam, perbedaannya adalah kewenangannya yang lebih sempit sebagai lembaga legislative.

Penulis mengharapkan adanya Amandemen Kelima UUD NRI tahun 1945 yang berguna untuk mengoptimalkan kewenangan DPD RI sebagai lembaga legislative serta memperkuat praktek *check and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia atau bahkan menghapus keberadaan lembaga DD RI, selain itu penulis berharap DPD RI dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya harus mempunyai semangat seperti *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TRANSLITERASI	xii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah.....	12
C. Rumusan Masalah.....	12
D. Kajian Pustaka	13
E. Tujuan Penelitian.....	15
F. Kegunaan Penelitian	15
G. Definisi Operasional	16
H. Metode Penelitian.....	17
I. Sistematika Pembahasan	21

BAB II TINJAUAN UMUM SIYASAH DUSTURIYAH

A. Definisi Fiqh Siyasah.....	23
B. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah.....	26
C. Definisi Siyasah Dusturiyah	27
D. Obyek Kajian Siyasah Dusturiyah	30
E. Definisi Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi	37
F. Wewenang <i>Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi</i>	40
G. <i>Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi</i> pada masa pemerintahan Khulafaur Rasyidin	43

BAB III DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA (DPD RI) dan PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 79/PUU_XII/2014

A. Sejarah Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia	48
B. Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia	53
C. Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia	57
D. Fungsi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia	59
E. Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam Ketatanegaraan Indonesia.....	61
F. Putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014.....	70

**BAB IV ANALISIS KEWENANGAN DPD RI DALAM PUTUSAN MK
NOMOR 79/PUU_XII/2014 DITINJAU BERDASARKAN SIYASAH
DUSTURIYAH.**

A. Analisis Kewenangan DPD RI Dalam Putusan MK

Nomor 79/PUU_XII/2014..... 77

B. Analisis Kewenangan DPD RI Dtinjau Berdasarkan

Siyasah Dusturiyah..... 83

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan88

B. Saran90

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai bentuk organisasi kehidupan bersama dalam masyarakat, negara selalu menjadi pusat perhatian dari obyek kajian bersamaan dengan berkembangnya ilmu pengetahuan manusia. Banyak cabang ilmu yang kemudian menjadikan negara sebagai objek kajiannya. Misalnya, Ilmu Politik, Ilmu Negara, Ilmu Hukum Tata Negara dan Ilmu Administrasi Negara, yang semuanya menjadikan negara sebagai pusat perhatiannya.¹

Ilmu Hukum Tata Negara merupakan salah satu cabang ilmu hukum yang secara khusus mengkaji persoalan hukum dalam konteks kenegaraan. Kita memasuki bidang hukum tata negara, menurut Wirjono Prodjodikoro, apabila kita membahas norma-norma hukum yang mengatur hubungan antara subjek hukum orang atau bukan orang dengan sekelompok orang atau badan hukum yang berwujud negara atau bagian dari negara.²

Negara Kesatuan Republik Indonesia sejak awal kemerdekaannya telah menggunakan Pancasila sebagai Ideologi Negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Depok: PT.Rajagrafindo Persada, 2009), 9.

² Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, cet. Keenam (Jakarta: Dian Rakyat, 1989), 2.

sebagai Dasar Negara yang nantinya akan berpengaruh kepada upaya untuk mencapai cita-cita Bangsa Indonesia seperti yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945. Dalam perkembangannya, UUD NRI 1945 telah mengalami beberapa amandemen sampai sebanyak 4 (empat) kali amandemen yakni terjadi pada tahun 1999, tahun 2000, kemudian tahun 2001 dan yang terakhir tahun 2002. Amandemen ini tentunya juga berdampak pada perubahan beberapa tatanan struktur ketatanegaraan Indonesia. Amandemen dilakukan sebagai salah satu bentuk upaya untuk terus memperbaharui system ketatanegaraan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan rakyat Indonesia.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 telah membawa perubahan yang cukup mendasar tidak hanya pada tatanan kenegaraan dan sistem pemerintahan saja tetapi juga terhadap beberapa lembaga negara. Pada salah satu sisi, ada lembaga negara yang mendapat proporsi baru yaitu dengan bertambahnya kewenangan secara signifikan di dalam konstitusi. Sedangkan di sisi lainnya, adapula lembaga negara yang kemudian dikurangi kewenangannya dibanding sebelum adanya amandemen tersebut. Bahkan ada pula lembaga negara yang dihapus karena dinilai tidak lagi relevan dengan kebutuhan penyelenggaraan negara ke depannya.

Secara formal konstitusional, DPD mulai terbentuk sejak disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 dalam Rapat Paripurna MPR

Ke-7 Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 tanggal 9 November 2001. Namun secara faktual, kelahiran DPD baru terjadi pada tanggal 1 Oktober 2004, yang ditandai oleh pelantikan dan pengambilan sumpah/janji para anggota DPD sebagai hasil Pemilu 5 April 2004.³

Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dimaksudkan agar mekanisme *check and balance* dapat berjalan relative seimbang, terutama yang berkaitan dengan kebijakan di pusat dan kebijakan di daerah. Menurut Ramlan Surbakti, beberapa pertimbangan Indonesia membentuk Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) adalah sebagai berikut:⁴

1. Distribusi penduduk Indonesia menurut wilayah sangat timpang dan terlampaui besar terkonsentrasi di Pulau Jawa
2. Sejarah Indonesia menunjukkan aspirasi kedaerahan sangat nyata dan mempunyai basis materiil yang sangat kuat yaitu adanya pluralisme daerah otonom seperti daerah istimewa dan daerah khusus

DPR RI merupakan cermin representasi politik (political representation), sedangkan DPD RI mencerminkan prinsip representasi teritorial atau regional (regional representation).⁵ Jadi keberadaan DPD RI disini bertujuan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses

³ Mariam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 348-349.

⁴ Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), 139.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 119.

pengambilan keputusan politik untuk hal-hal yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Selain itu DPD juga diharapkan hadir sebagai lembaga yang mampu membantu untuk mengatasi kesenjangan yang terjadi antar pusat dan daerah sesuai semangat otonomi daerah yang menjamin keadilan, demokrasi, dan jaminan keutuhan integritas wilayah negara.⁶

Sistem yang seperti ini kemudian bisa dikatakan sebagai bentuk sistem parlemen bikameral (dua kamar) karena ada dua lembaga legislatif yang dibentuk dengan fungsi dan wewenang yang hampir sama hanya berbeda dalam fungsi pengambilan keputusan saja. Semula kedua lembaga legislative ini digagas dengan fungsi seperti parlemen yang telah diterapkan pada negara –negara yang menganut sistem bikameral namun ada sedikit yang berbeda di Indonesia dibandingkan negara-negara tersebut.

Gagasan awal parlemen bikameral Indonesia tidak persis seperti itu sebab Presiden juga ikut memegang kekuasaan legislatif sehingga tidak dapat memveto sebuah RUU yang telah lolos di parlemen. Tetapi jelas pula bahwa ketika itu yang diusulkan adalah hadirnya sebuah DPD RI yang juga mempunyai fungsi sebagai legislasi sebagai layaknya wakil rakyat yang dipilih melalui pemilu.⁷

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945* (Jogyakarta: UII Press, 2005), 172.

⁷ Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: PT.Grafindo Persada, 2010), 69.

Di dalam UUD NRI tahun 1945 jumlah anggota DPD RI ditetapkan tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR RI. Penetapan jumlah wakil daerah yang sama dan setiap provinsi pada keanggotaan DPD RI menunjukkan kesamaan status provinsi-provinsi itu sebagai bagian integral dari negara Indonesia. Pemilihan DPD RI juga dilakukan dalam pemilu langsung oleh rakyat.

Terkait kewenangannya DPD diatur dalam Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 sebagai berikut:⁸

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, 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 dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

DPD RI setidaknya memiliki 3 fungsi yang terbatas di bidang legislasi, pengawasan, dan pertimbangan. Fungsi DPD RI ini berkaitan

⁸ Lihat Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 setelah amandemen

erat dengan sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁹

Untuk memperjelas kedudukan DPD RI sebagai salah satu lembaga legislative maka hal ini juga diatur dalam Undang-Undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3). UU tersebut mengatur tentang fungsi dan kewenangan dari lembaga negara Indonesia.¹⁰

Namun yang terjadi kewenangan yang diatur tersebut direduksi dari kewenangan DPD RI yang sebenarnya sesuai dengan pasal 22C UUD NRI tahun 1945, DPD RI menilai bahwa kewenangannya direduksi dalam Undang-undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3).

Akhirnya Tanggal 14 September 2012 DPD RI mengajukan pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) terhadap UUD 1945, yang diwakili pimpinan DPD, yaitu Irman Gusman (Ketua DPD), La Ode Ida (Wakil Ketua DPD), dan Gusti Kanjeng Ratu Hemas (Wakil Ketua DPD).

⁹ Lihat pasal 22C UUD NRI tahun 1945

¹⁰ Lihat di Undang-Undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3)

Hak dan/atau kewenangan konstitusional DPD dirugikan dengan berlakunya kedua UU.¹¹

Dari Hasil Putusan Mahkamah Kontitusi sebagai lembaga yang berwenang menangani perkara *Yudisial Review* maka diputuskan melalui **Putusan No 92/PUU-X/2012** yang menyatakan bahwasannya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI) meluruskan makna Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD RI 1945) yang memberikan kewenangan konstitusional kepada Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) dan ikut membahasnya sejak awal hingga akhir, proses legislasi yang tidak melibatkan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI), sejauh menyangkut kewenangan konstitusionalnya menjadi cacat hukum. Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengembalikan kewenangan DPD RI bersama DPR RI dan Presiden dalam menentukan Program Legislasi Nasional (Prolegnas).¹²

Setelah dikeluarkan putusan tersebut kemudian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

¹¹ <http://www.dpd.go.id/artikel-putusan-mk-ihwal-kewenangan-legislasi-dpd-yang-melegakan>
diakses pada tanggal 30 September 2017

¹² <http://www.dpd.go.id/artikel-putusan-mk-ihwal-kewenangan-legislasi-dpd-yang-melegakan>,
diakses pada tanggal 30 September 2017

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) yang dibentuk pasca Putusan Mahkamah Konstitusi ini tetap saja memuat ketentuan yang pasal-pasal yang mereduksi, menegaskan, bahkan mengikis kewenangan konstitusional sebagaimana telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini menunjukkan bahwa pembentuk UU MD3 nyata-nyata tidak menghargai dan menghormati putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU_X/2012.¹³

Hal ini yang kemudian memicu DPD RI untuk kembali mengajukan *yudisial review* ke Mahkamah Konstitusi mengenai beberapa pasal yang ada di UU No 17 Tahun 2014 tentang MD3 (UU ini pengganti UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang UU MD3) lalu kemudian Mahkamah Konstitusi kembali membuat putusan perkara ini melalui **Putusan Mahkamah Konstitusi No.79/PUU-XII/2014.**

Kemudian DPD RI menginterpretasi yudisial kepada MK melalui No.79/PUU-XII/2014, melalui putusan ini DPD RI hanya mengembalikan proporsi kewenangannya yang hadir pada pasca putusan 92/PUU_X/2012 namun kembali gamang setelah UU no 17 Tahun 2014. Aspek fungsional yang diajukan DPD pun berkisar pada fungsi legislasi (sejauh mana

¹³ Lihat di Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomer 79/PUU_XII/2014, hlm 4

keterlibatan DPD RI dalam pembentukan Undang-Undang) dan Fungsi Penganggaran (bagaimana keterlibatan DPD RI dalam memberikan pertimbangan terkait Rancangan Undang-Undang (RUU)).¹⁴

Dalam nomor perkara 79/PUU-XII/2014 yang merupakan pengujian UU Nomor 17 tahun 2014 terhadap pasal 22 UUD 1945 pada pokoknya mempersoalkan 3 permasalahan:¹⁵

1. Kewenangan DPD untuk mengajukan 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.
2. Kewenangan DPD untuk ikut membahas 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 pusat dan daerah; dan
3. Kewenangan DPD sebagai lembaga negara.

Hasilnya Mahkamah Konstitusi dalam hal ini memutuskan bahwasannya ada beberapa pasal yang dikabulkan ada juga beberapa pasal yang tidak dikabulkan. Secara garis besar pasal-pasal yang diujikan

¹⁴ Ulya Zaki, Jurnal Hukum Samudra Keadilan Volume 11, Nomor 2, Juli-Desember 2016, *Kontradiksi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Ditinjau Dari Segi Kemandirian Lembaga Dalam Sistem Bikameral*, 30 September 2017

¹⁵ Salinan Putusan MK Nomor 79/PUU-XII/2014. 174

adalah pasal-pasal yang berisi tentang kewenangan DPD RI dalam fungsi legislasi dan fungsi anggaran.

Hal ini yang kemudian menjadi permasalahan apakah kewenangan DPD RI dalam putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU-XII/2014 semakin memperkuat keberadaan DPD RI atau sebaliknya, yang kemudian menjadi pokok dari penelitian ini. Jadi penulis akan meneliti kewenangan DPD RI dalam putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU-XII/2014 khususnya dalam hal kewenangan legislasi DPD RI yang kemudian akan ditinjau berdasarkan fiqh siyasah dusturiyah.

Jika dilihat ke dalam Hukum Islam, maka keberadaan DPD RI ini bisa dikaji ke ranah Fiqh Siyasah Dusturiyah yakni yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif warga negara.¹⁶

Pendapat lain yang mengenai pengertian Fiqh Siyasah Dusturiyah adalah pendapat dari J Suyuthi Pulungan yang menuliskan bahwasannya Fiqh Siyasah Dusturiyah ini adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.¹⁷

¹⁶ Djazuli, *Edisi Revisi Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Prenada Media, 2003), 48.

¹⁷ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: PT.Rajagrafindo Persada, 1997), 40.

Apabila dilihat dari sisi lain, maka fiqh siyasah dusturiyah ini dapat dibagi kepada:¹⁸

1. Bidang *siyasah tasri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-undang Dasar, Undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya *persoalan imamah, persoalan bai'ah, wuzarah, waliy al ahdi*, dll.
3. Bidang *siyasah qadla'iyah*, termasuk di dalamnya masalah peradilan.
4. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah administrative dan kepegawaian.

Berdasarkan pemaparan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian mengenai hal tersebut, untuk dijadikan sebuah kajian dalam skripsi. Untuk ini agar dapat komprehensif pembahasan dalam skripsi ini, maka penulis membuat judul kajian. “Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) Tinjauan Siyasah Dusturiyah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi No 79/PUU_XII/2014)”

¹⁸ Djazuli, *Edisi Revisi Fiqh Siyasah*,..., 74,.

B. Identifikasi Dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang akan timbul diantaranya:

1. Kedudukan lembaga negara DPD RI dalam system ketatanegaraan Indonesia.
2. Kewenangan lembaga negara DPD RI sebagai lembaga legislative.
3. Pembatasan oleh Undang-Undang terhadap ruang gerak DPD dalam bidang legislasi.
4. Kewenangan lembaga negara menurut Fiqh Siyasah Dusturiyah.

Maka dari itu dalam Penelitian ini hanya dibatasi pada pembatasan oleh UU terhadap ruang gerak DPD RI dalam bidang legislasi yang kemudian dituangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 79/PUU_XII/2014 kemudian kewenangan DPD RI ditinjau berdasarkan Fiqh Siyasah Dusturiyah. Adapun hal lainnya yang berkenaan dengan DPD RI diluar pokok pembahasan. Maka hal tersebut tidak termasuk dalam fokus kajian penelitian ini.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dan identifikasi masalah, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 79/PUU_XII/2014?
2. Bagaimana Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 79/PUU_XII/2014 ditinjau berdasarkan Siyasa Dusturiyah?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkas atau penelitian yang sudah pernah dilakukan di seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini tidak ada pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian tersebut.¹⁹

Kajian pustaka ini dilakukan untuk memaparkan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki obyek kajian yang sama yakni membahas perihal permasalahan mengenai Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI). Hal ini dilakukan agar menghindari asumsi plagiasi. Penelitian terdahulu yang juga membahas DPD antara lain:

1. “Revitalisasi Peranan DPD Dalam Sistem Parlemen Di Indonesia”
(Kajian Yuridis UUD NRI 1945 Pasal 22C dan 22D Serta UU No 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

¹⁹ Tim Penyusun Fakultas Syariah Dan Ekonomi Islam, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*, (Surabaya : UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8.

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3). Skripsi ini ditulis oleh Januar Muttaqqien dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Dalam skripsi ini penulis menjelaskan tentang posisi DPD RI dalam kelembagaan saat ini serta upaya memaksimalkan peran DPD RI di dalam parlemen,²⁰ sedangkan di skripsi yang saya tulis lebih fokus kepada kewenangan legislasi DPD RI tinjauan siyasah dusturiyah (Studi Putusan MK nomor 79/PUU_XII/2014).

2. “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Legislasi Rancangan Undang-Undang Otonomi Daerah Analisis Putusan MK No 93/Puu_X/203.” Skripsi ini ditulis oleh Fikri Abdullah dari Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayattullah Jakarta. Dalam skripsi ini menjelaskan tentang Putusan MK no 93/PUU_X/203 yang semakin menguatkan peran legislative DPD dan putusan ini juga diharap membawa pembaharuan bagi kedudukan DPD RI sebagai lembaga negara,²¹ sedangkan dalam skripsi yang saya tulis lebih fokus kepada kewenangan legislasi DPD RI tinjauan siyasah dusturiyah (Studi Putusan MK nomor 79/PUU_XII/2014).

²⁰ Januar Muttaqqien, “REVITALISASI PERANAN DPD DALAM SISTEM PARLEMEN DI INDONESIA” (Kajian Yuridis UUD NRI 1945 Pasal 22c Dan 22d Serta UU No 27 Tahun 2009 Tentang (MD3)”, (Skripsi—Universitas Brawijaya Malang, 2012).

²¹ Fikri Abdullah, “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Legislasi Rancangan Undang-Undang Otonomi Daerah Analisis Putusan MK No 93/Puu_X/203.”, (Skripsi--Universitas Islam Negeri Syarif Hidayattullah Jakarta, 2014).

3. “Kedudukan DPD RI Dalam Proses Legislasi Prespektif Prinsip Keadilan dan Prinsip Persamaan Dalam Al-Qur’an.” Skripsi ini ditulis oleh Siti Amiati dari Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam skripsi ini menjelaskan tentang kedudukan DPD dalam proses legislasi dilihat berdasarkan prespektif prinsip keadilan dan persamaan dalam Al-Qur’an,²² sedangkan dalam skripsi yang saya tulis lebih fokus kepada kewenangan legislasi DPD RI tinjauan siyasah dusturiyah (Studi Putusan MK nomor 79/PUU_XII/2014).

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dihasilkan dari penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 79/PUU_XII/2014.
2. Untuk mengetahui Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 79/PUU_XII/2014 ditinjau berdasarkan Siyasah Dusturiyah.

²² Siti Amiati, “Kedudukan DPD RI Dalam Proses Legislasi Prespektif Prinsip Keadilan dan Prinsip Persamaan Dalam Al-Qur’an.”, (Skripsi-- Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017.)

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan terhadap perkembangan Hukum Tata Negara, khususnya tentang;

a . Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 79/PUU_XII/2014.

b . Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 79/PUU_XII/2014 ditinjau berdasarkan Siyasah Dusturiyah.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau sumbangan pikiran terkait upaya optimalisasi Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI).

G. Definisi Operasional

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dan untuk menghindari terjadi kesalahpahaman pembaca dalam memahami judul skripsi ini, maka penulis memberikan pengertian atau penegasan terhadap judul yang

diangkat. Hal ini bertujuan supaya pembahasan tidak melebar tak tentu arah serta menghindari ambiguitas. Untuk itu peneliti akan menjelaskan beberapa istilah yang merupakan kata kunci dalam judul penelitian ini. Kata kunci dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pengertian Kewenangan Legislasi adalah Hak yang diberikan untuk membuat suatu Undang-Undang. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata "wewenang" memiliki arti : Hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan, Kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, jadi kewenangan DPD RI adalah kekuasaan yang dimiliki oleh DPD RI.²³
2. Siyasah Dusturiyah ini adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak nyang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.²⁴
3. Putusan MK adalah pernyataan hakim MK sebagai pejabat negara yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman yang diberi wewenang untuk itu yang diucapkan di persidangan dan bertujuan

²³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan Pertama Edisi III, (Jakarta: Balai Pustaka, tt), 1272

²⁴ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: PT.Rajagrafindo Persada, 1997), 40.

untuk menyelesaikan suatu perkara.²⁵ Pada skripsi ini lebih terfokus pada Putusan MK no 79/PUU_XII/2014.

H. Metode Penelitian

Sehubungan dengan suatu upaya ilmiah atau penelitian, maka diperlukan suatu metode yang menyangkut cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran penelitian sesuai ilmu yang bersangkutan.²⁶

Maka penelitian tentang “Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) Tinjauan Siyasah Dusturiyah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 79/PUU_XII/2014)” merupakan penelitian pustaka dan tahapan-tahapan seperti berikut:

1. Data yang dikumpulkan.
 - a. Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)
 - b. Putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014
 - c. Siyasah Dusturiyah
2. Sumber data

²⁵ Soeparmono. *Hukum Acara Perdata dan Yurisprudensi*. (Bandung: Mandar Maju, 2005), 146

²⁶ Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997), 30.

Sumber data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:²⁷

- a. Sumber primer yaitu bahan-bahan data yang mengikat, dan terdiri dari ketentuan perundang-undangan yang meliputi : Undang-Undang Dasar Negara Indonesia (UUD NRI) 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi no 92/PUU_X/2012 dan 79/PUU_XII/2014.
- b. Sumber sekunder Sedangkan sumber data sekunder yaitu dari literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu buku-buku mengenai Fiqh Siyasah.
- c. Sumber data tersier berasal dari Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, koran, artikel, dll.

3. Teknik pengumpulan data

Dalam teknik pengumpulan data, maka penulis menggunakan 2 teknik yakni :

- a. Teknik dokumentasi yang merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menelaah dokumen, arsip, maupun referensi yang mempunyai relevansi dengan tema penelitian. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik analisis dokumentasi yang merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menelaah dokumen, arsip, maupun referensi yang mempunyai relevansi dengan tema penelitian.

²⁷ Burhan Ash Shofa , *Metode Penelitian Hukum* , cet Ke-1 (Jakarta : Rineka Cipta,1996),103-104.

- b. Teknik *Library Research* yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara membaca, merangkum, menelaah dan mencatat hal-hal yang berhubungan dengan penelitian. Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka diambil dari sumbernya (buku, undang-undang, artikel, koran, internet).

4. Teknik Analisis Data

Teknis analisa dengan cara memaparkan data apa adanya, dalam hal ini adalah data kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 79/PUU_XII/2014 yang kemudian dilanjutkan dengan Fiqh Dusturiyah.

- a. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analisis yaitu suatu cara untuk menguraikan atau menggambarkan data yang ada sehingga diperoleh suatu pemahaman secara menyeluruh. Dalam hal ini yang dideskripsikan adalah hal-hal yang berhubungan dengan yaitu “Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) Tinjauan Siyasah Dusturiyah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi No 79/PUU_XII/2014).”
- b. Deduktif, yaitu pola pikir yang berangkat dari variabel yang bersifat umum dalam hal ini teori tentang Siyasah Dusturiyah kemudian diaplikasikan ke variabel yang bersifat khusus dalam hal

ini kewenangan DPD RI dalam Putusan MK no 79/PUU_XII/2014.

I. Sistematika Pembahasan

Supaya pembahasan dalam penelitian ini sistematis dan mudah dipahami, maka penulis menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

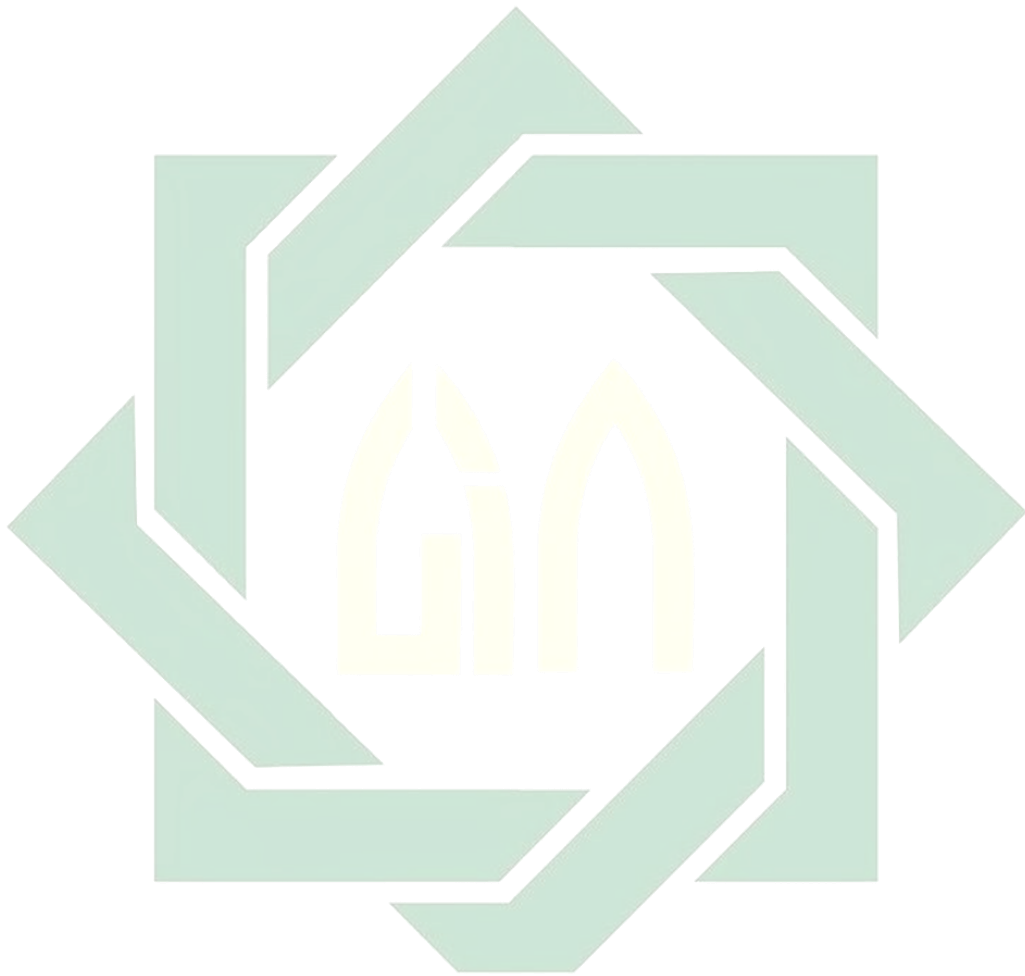
Bab satu, merupakan bab pendahuluan yang memuat latar belakang, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, sistematika pembahasan.

Bab dua, memuat landasan teori Fiqh Siyasah Dusturiyah, pada bab ini akan diuraikan tentang teori Fiqh Siyasah Dusturiyah meliputi definisi, ruang lingkup, lembaga Ahl Halli Wal Aqdi, dst.

Bab tiga, memuat tentang lembaga negara DPD RI dan putusan MK no 79/PUU_XII/2014.

Bab empat, memuat bab analisis Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 79/PUU_XII/2014 Ditinjau Berdasarkan Fiqh Dusturiyah. Bab ini berisi hasil penelitian tentang pembahasan dalam skripsi.

Bab lima, merupakan bab penutup yang mengemukakan kesimpulan dari semua pembahasan, merupakan jawaban dari rumusan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini. Dan kemudian di ikuti oleh penyampaian saran.



BAB II

TINJAUAN UMUM SIYASAH DUSTURIYAH

A. Pengertian Fiqh Siyasah

Kata *Fiqh* berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, *fiqh* berarti paham yang mendalam, seperti yang dikutip Amir Syarifuddin, Imam al-Tarmudzi menyebutkan bahwasannya “*fiqh* tentang sesuatu” itu berarti mengetahui batinnyak sampai kepada kedalamannya.²⁸

Suyuthi Pulungan menuliskan dalam bukunya bahwa definisi *fiqh* secara termonilogis (istilah) adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam.²⁹

Menurut istilah *Fiqh* adalah :

اَلْعِلْمُ بِالْأَحْكَامِ الشَّرِيعَةِ الْعَمَلِيَّةِ الْمُسْتَنْبَطَةِ مِنْ أَدَلَّتِهَا التَّفْصِيلُهَا.

Artinya: Ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syari'at yang bersifat amaliyah, yang digali dari dalil-dalilnya yang rinci (tafsili).³⁰

Jadi berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwasannya, *Fiqh* adalah upaya sungguh-sungguh dari para ulama dan bisa dikatakan sebagai ijtihad para ulama yang bertujuan untuk menggali

²⁸ Amir Syarifuddin, *Pembaharuan Pemikiran dalam Islam* (Padang: Angkasa Raya, 1990), 15.

²⁹ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*,...22.

³⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (Kontekstual Doktrin Politik Islam)*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 3.

hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan dalam kehidupan umat Islam seluruhnya.

Karena fiqh sebagai ilmu dan merupakan produk pemikiran dan ijtihad para mujtahid yang digali dan dirumuskan dari pokok atau dasar – dasar (*ushul*) syariat, maka ia dapat berubah sejalan dengan perkembangan dan kepentingan-kepentingan (*mashalih*) masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan manusia sesuai dengan perubahan zaman dan tempat.

Sedangkan kata siyasah berasal dari kata sasa, yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan.³¹ Menurut para ahli, definisi siyasah secara terminologis adalah sebagai berikut:³²

1. Abdul Wahhab Khallaf menyebutkan bahwasannya siyasah adalah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.
2. Louis Ma'luf menyebutkan siyasah adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan keselamatan.
3. Ibn Mazhur mendefinisikan bahwasannya siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang mengantarkan manusia kepada kemaslahatan.

³¹Suyuthi Pulungan, *Fiqh*,... 23.

³² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (Kontekstual Doktrin Politik Islam*,...4.

4. Ibn Qayyim al-Jauziyah mendefinisikan bahwa siyasah adalah suatu perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kebinasaan, meskipun perbuatan tersebut tidak ditetapkan oleh Rasulullah Saw atau diwahyukan oleh Allah SWT.
5. Ahmad Fathi Bahansi menyebutkan bahwasannya siyasah adalah pengurusan kepentingan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara'.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut maka dapat disimpulkan bahwasannya siyasah adalah mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan cara membimbing mereka ke jalan yang penuh kemaslahatan dan menjaukan mereka dari jalan kemudharatan.

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya mengenai definisi fiqh dan siyasah, maka dapat ditarik kesimpulan bahwasannya definisi Fiqh Siyasah adalah salah satu hukum Islam yang mempelajari dan membahas tentang pengaturan dan mengurus kehidupan manusia dalam bermasyarakat dan bernegara demi mencapai kemaslahatan bersama.

Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam, fiqh siyasah membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan

mejalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa penguasa tersebut mempertanggungjawabkan kekuasaannya.³³

B. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah

Para ulama berbeda pendapat dalam menentukan ruang lingkup fiqh siyasah, diantaranya ada yang menyebutkan ada 5 bidang, ada juga yang mengatakan 3 atau 4 bidang pembahasan bahkan ada sebagian ulama yang membagi ruang lingkup kajian fiqh siyasah menjadi 8 bidang, tetapi perbedaan ini bukan suatu permasalahan karena hanya bersifat teknis.

Al-Mawardi dalam kitabnya menuliskan bahwasannya ruang lingkup fiqh siyasah mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan (Siyasah Dusturiyah), ekonomi moneter (Siyasah Amaliyah), peradilan (Siyasah Qadha'iyah), hukum perang (Siyasah Harbiyah), dan administrasi negara (Siyasah Idariyah).³⁴

Pendapat lain dari para ulama juga disampaikan oleh Ibn Taimiyah yang mengatakan ruang lingkup fiqh siyasah ada 4 yakni peradilan, administrasi negara, moneter serta hubungan internasional, sementara

³³Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990), 2-3.

³⁴Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultaniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*, (Mesir: Dar al Fikr, 1996), 2.

Abdul Wahhab Khallaf lebih mempersempitnya yaitu peradilan, hubungan internasional dan keuangan negara.³⁵

T.M Hasbi juga menuliskan dalam bukunya bahwa ruang lingkup fiqh siyasah menjadi 8 bidang, yaitu politik pembuat perundang-undangan politik hukum, politik peradilan, politik moneter atau ekonomi, politik administgrasi, politik hubungan internasional, politik pelaksanaan perundang-undangan dari politik peperangan.³⁶

Berdasarkan tema penelitian yang dilakukan oleh peneliti maka dalam hal ini fiqh siyasah dusturiyah yang digunakan, karena fiqh siyasah dusturiyah meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (tasri'iyah) oleh lembaga legislatif, peradilan (qadha'iyah) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (idariyah) oleh birokrasi atau eksekutif.³⁷

C. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Kata “dusturi” berasal dari bahasa persia yaitu seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama

³⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (Kontekstual Doktrin Politik Islam,...)*,13.

³⁶ T. M. Hasbi ash-Shiddieqy, *Pengantar Siyasah Syar'iyah*, (Yogyakarta: Madah, t.tp), 8.

³⁷ Ibid.,14.

antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).³⁸

Suyuthi Pulungan menyebutkan bahwa definisi dari siyasah dusturiyah adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaan, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.³⁹

Di dalam kurikulum Fakultas Syari'ah digunakan istilah fiqh dusturi. Yang dimaksud dengan fiqh dusturi adalah :

الدُّسْتُورُ: الْقَوَاعِدُ الْأَسَاسِيَّةُ لِلْحُكْمِ فِي أَيَّةِ دَوْلَةٍ كَمَا تُدُلُّ عَلَيْهَا قَوَائِنُهَا وَنَظْمُهَا وَعَادَاتُهَا.

Artinya: Dstur adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara maupun seperti terbukti di dalam perundangan-undangnya, peraturan-peraturannya, dan adat-adatnya.⁴⁰

Abul A'la al-Maududi menta'rifkan dstur dengan:

صَكٌّ يَنْطَوِي عَلَى الْقَوَاعِدِ الْأَسَاسِيَّةِ الَّتِي يَقُومُ عَلَيْهَا نِظَامُ دَوْلَةٍ.

Artinya: Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip yang pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara.⁴¹

Dari kedua definisi tersebut dijelaskan bahwa kata dstur dalam hal ini sama dengan istilah konstitusi. Dalam hal bernegara istilah

³⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*,... 3.

³⁹ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah (Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran)*,...,40.

⁴⁰ Muhammad Syafieq Ghorbal, *Al-Mansu'ahal al-Arobiyah al-Muyassaroh*, (al-Qahiroh: Darul Qalam, 1945), 794

⁴¹ Abul A'la al-Maududi, *Tadwin Al Dstur al-Islami*, (Darul Fiqri, t,t), 3.

konstitusi ini sangatlah penting karena merupakan dasar dan pedoman dalam bernegara serta merupakan tujuan dari negara tersebut.

Maka dari itu Siyasah Dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas tentang masalah perundang-undangan antara lain mencakup hal-hal yang berhubungan dengan konsep konstitusi dan legislasi (menjelaskan tentang bagaimana cara membuat atau merumuskan suatu undang-undang) serta berisi tentang pembahasan syura, demokrasi dan ummah.

Prof. H. A. Dzajuli menyebutkan bahwasannya sumber fiqh dusturi ada lima yakni :⁴²

1. Al-Qur'an al-Karim.
2. Hadist, terutama hadist-hadist yang berhubungan dengan imamah, dan kebijakan Rasullullah SAW dalam menerapkan hukum, namun yang bersifat teknis ada kemungkinan telah banyak berubah akibat kemajuan yang pesat dari ilmu dan teknologi sesuai dengan kaidah :

تَغْيِيرُ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الْأُزْمَنِ الْأَمْكِنَةِ وَالْأَحْوَالِ وَالْعَوَاعِدِ وَالنِّيَّاتِ.

Artinya: Fatwa berubah karena perubahan waktu, tempat, keadaan, adat-istiadat, dan niat.

⁴²Djazuli, *Edisi Revisi Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*....83-84.

3. Kebijakan-kebijakan khulafa al Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan, meskipun berbeda satu sama lain namun tujuannya sama yakni untuk kemaslahatan rakyat sesuai dengan prinsip :

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ.

Artinya: Kebijaksanaan imam sangat bergantung kepada kemaslahatan rakyat.

4. Ijtihad para ulama seperti *Al Maqasid al-sittah* (6 tujuan hukum Islam) yaitu *hifdh al din* (memelihara agama), *hifdh al nafs* (memelihara jiwa), *hifdh al aal* (memelihara akal), *hifdh al mal* (memelihara harta), *hifdh al nasl* (memelihara keturunan), *hifdh al ummah* (memelihara umat).
5. Adat istiadat suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur'an dan Hadist.

D. Obyek kajian Siyasah Dusturiyah

Setiap ilmu pastilah terdapat obyek dan ruang lingkup, pembahasa, maka dari itu obyek dari suatu ilmu tersebut haruslah jelas untuk membantu pembaca dalam memahaminya.

Siyasah Dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang

merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.⁴³

Dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh *hal ihwal* kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.⁴⁴

Suyuthi Pulungan menuliskan bahwasannya obyek kajian fiqh siyasah adalah mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialisasi segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan.⁴⁵ Sedangkan obyek kajian Siyasah Dusturiyah adalah membuat peraturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan gunanya untuk mengatur negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama. Hal ini juga diperkuat dalam Al-Qur'an yakni surah Al-Nisa' ayat 58-59 :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا ۖ بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada mereka yang berhak menerimanya dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia supaya menetapkannya dengan adil. (Ayat 58)

⁴³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (Kontekstual Doktrin Politik Islam)*,...,177.

⁴⁴ Djazuli, *Edisi Revisi Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*,...,47

⁴⁵ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah (Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran)*,...,27.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۚ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ تَرُدُّوهُ تَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya:Wahai orang-orang beriman taatilah Allah dan taatilah RasulNya dan orang-orang yang memegang kekuasaan diantara kamu. (Ayat 59)

Berdasarkan kedua ayat diatas dijelaskan bahwasannya seseorang yang memegang kekuasaan dalam hal ini adalah pemerintah maka wajib ditaati oleh rakyatnya apabila pemerintah telah membuat peraturan perundang-undangan bagi kemaslahatan bersama namun peraturan perundang-undangan tersebut haruslah mengacu dan tidak menyeleweng dari apa yang telah ditetapkan dalam Al-Qur'an dan Sunnah.

Dengan demikian siyasah dusturiyah dapat dikatakan sebagai bagian dari Fiqh Siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara.Yang lebih spesifik lingkup pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan.

Dalam hal bernegara tentu ada istilah yang disebut dengan lembaga perwakilan rakyat, adanya lembaga ini untuk mewakili rakyat salah satu tugasnya yaitu menampung aspirasi rakyatnya. Dalam Islam konsep lembaga perwakilan rakyat dibagi menjadi tiga yakni *Imamah*, *Ahl Ahlu al-Halli wa al- 'Aqdi* , dan *wizarah*.

1. Imamah

Al Mawardi menyebutkan bahwa keberadaan *imamah* ini untuk menggantikan kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia.⁴⁶ Sependapat dengan itu Abd Al Qadir'Audah dalam Muhammad Iqbal mendefinisikan bahwa khilafah atau imamah adalah kepemimpinan umum umat muslim dalam masalah-masalah keduniaan dan keagamaan untuk menggantikan nabi Muhammad SAW, dalam rangka menegakkan agama dan memelihara segala hal yang wajib dilaksanakan oleh segenap umat Islam.⁴⁷

Dari pandangan tersebut maka dapat ditegaskan kembali bahwasannya nabi Muhammad SAW mempunyai 2 tugas sekaligus dalam menjalankan dakwahnya yakni menyampaikan risalah dari Allah SWT dan menegakkan peraturan-peraturan dunia berdasarkan risalah yang dibawanya, setelah Rasulullah wafat maka tugas pertamanya menjadi tidak ada dan tidak juga ada seorang pun yang dapat menggantikannya, namun tugas beliau yang kedua yakni menegakkan peraturan-peraturan dunia berdasarkan risalah tetap harus dilaksanakan dengan cara beliau menunjuk Abu Bakar sebagai penggantinya untuk melanjutkan tugas yang kedua tersebut.

⁴⁶ Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultanniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*,..., 4.

⁴⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), 149.

Keberadaan Abu Bakar disinilah yang kemudian disebut sebagai Khilafah atau *Imamah*.⁴⁸

2. *Wizarah*

Al Mawardi memerinci tiga pendapat tentang asal usul kata wizarah, yakni:⁴⁹

- a. *Wizarah* berasal dari kata al wizar yang berarti al tsuql (beban), karena wazir memikul tugas yang dibebankan kepala negara kepadanya.
- b. *Wizarah* berasal dari kata *al wazar* yang artinya al malja (tempat kembali). Pengertian ini dapat dilihat dari ungkapan Al-Qur'an yang artinya (tak ada tempat kembali perlindungan pada hari kiamat) dinamakan demikian, kepala negara membutuhkan pemikiran dan pendapat wazirnya sebagai tempat kembali untuk menentukan dan memutuskan kebijaksanaan negara.
- c. *Wizarah* berasal dari kata al-zhur yang berarti punggung. Ini berarti wazir menjadi tulang punggung bagi pelaksanaan kekuasaan kepala negara, sebagaimana halnya badan yang berdiri tegak karena ditopang oleh punggung.

Dari penjelasan yang telah diuraikan oleh al Mawardi tersebut maka dapat dipahami bahwa wazir merupakan pembantu kepala negaradalam menjalankan tugas tugas pokoknya beserta fungsinya karena

⁴⁸ Ibid.,150.

⁴⁹ Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultanniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*,...,24.

pada dasarnya seorang kepala negara dalam hal ini khilafah atau imamah tidak dapat menyelesaikan segala persoalan-persoalan politik dan pemerintahan tanpa dibantu oleh orang-orang yang dipercayainya dan ahli dalam bidangnya masing-masing. Maka dapat pula dikatakan bahwa wazir merupakan tangan kanan dari pemerintah untuk membantu pemerintah menjalankan pemerintahannya.

Dalam sejarah Islam keberadaan wazir dapat dilihat dari peran Abu Bakar dan para sahabat yang telah membantu tugas-tugas kerasulan dan kenegaraan Rasulullah SAW. Abu Bakar dalam hal ini memainkan peran penting yaitu sebagai partner setia Rasulullah SAW, dalam sejarah yang diketahui kesetiaan Abu Bakar salah satunya yakni menemani Rasulullah SAW hijrah dari kota Makkah ke kota Madinah, Abu Bakar juga sering dijadikan tempat bermusyawarah Rasulullah SAW dalam memutus persoalan umat yang terjadi. Pada saat terakhir kehidupan Nabi, Abu Bakar pun menggantikan Nabi untuk mengimami umat Islam shalat berjamaah. Peran yang juga dimainkan oleh Umar Bin Khattab, ketika Abu Bakar menggantikan kedudukan Rasulullah SAW sebagai khalifah, Umar menjadi pembantu setia Abu Bakar, kepadanya Abu Bakar menyerahkan segala urusan peradilan (al-Qadha) namun meskipun dalam prakteknya telah dimainkan pada masa ini, istilah wazir masih belum dikenal ketika itu.⁵⁰

⁵⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (Kontekstual Doktrin Politik Islam,...* 168.

Kemudian pada masa Bani Abbas kata wazir mulai digunakan untuk lembaga kementrian negara, wazir pertama yang diangkat oleh Abu al-Abbas al-Saffah pada masa ini adalah Abu Salamah al-Khallaf, kepadanya khalifah melimpahkan sebagian tugas-tugas kenegaraan.⁵¹

3. *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*

Al Mawardi menyebutkan *ahl*, *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* dengan *al ikhtiyar*, karena merekalah yang berhak memilih khalifah.⁵² Adapun Ibn Taimiyah menyebutkan dengan *ahlul-syawkah*. Sebagian lagi menyebutkan *ahl al-Syura* atau *al-Ijma* sementara al Baghdadi menamakan mereka dengan *Al-Ijtihad*. Namun semuanya mengacu pada pengertian “sekelompok anggota masyarakat yang mewakili ummat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka”.⁵³

Pada masa Rasulullah SAW, *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* adalah para sahabat yang diserahi tugas – tugas keamanan dan pertahanan serta urusan lain yang berhubungan dengan kemaslahatan umum. Rasulullah SAW sering berdiskusi dan mengajak bermusyawarah para sahabat yang memiliki kecerdasan dan pandangan luas serta menunjukkan pengorbanan dan kesetiaan yang tinggi terhadap Islam

⁵¹ Ibid.

⁵² Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultanniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*,...,5.

⁵³ Ibid., 138.

dan mereka yang sukses melaksanakan tugasnya baik dari kaum Anshar maupun dari kaum Muhajirin.⁵⁴

Keberadaan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* ini mempunyai tugas dan wewenang diantaranya adalah bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertentangan dengan dasar-dasar syariat Islam terutama Al-Qur'an dan Hadist serta Sunnah dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi dalam hal ini Imamah atau Khalifah.

Dalam konteks saat ini keberadaan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* dapat dikatakan sama dengan badan legislatif karena dilihat dari persamaan tugas dan wewenang yang dimiliki yaitu sama-sama membuat peraturan perundang-undangan untuk kemaslahatan ummat dalam hal ini rakyat. Maka dari itu untuk mengetahui secara detail maka pembahasan mengenai *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* akan diperinci pada sub bab berikutnya.

E. Pengertian Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi

Secara harfiah, *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* berarti orang yang dapat memutus dan mengikat. Para ahli siyasah merumuskan pengertian *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutus dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga

⁵⁴Suyuthi Pulungan *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*,...,71.

negara).⁵⁵ Dengan kata lain *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* adalah lembaga perwakilan rakyat yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat yang diwakilinya, *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* ini terdiri dari sekumpulan orang yang berasal dari berbagai macam kalangan dan profesi.

Istilah *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* mulai timbul dalam kitab-kitab para ahlitafsir dan ahli fikih setelah masa Rasulullah saw. Mereka berada di antara orang-orang yang dinamakan dengan Ash-Shahabah.⁵⁶

Dalam fikih politik Islam, Farid Abdul Khaliq menuliskan bahwa kelompok *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* ini merupakan “Dewan Perwakilan Rakyat” atau *Ahlul Ikhtiyar* yang menjadi rujukan para khalifah dalam menyelesaikan perkara-perkara rakyatnya, dan juga berkomitmen dengan pendapat mereka (*Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*), serta merekalah yang mempunyai hak untuk memilih dan menobatkan khalifah juga memberhentikannya.⁵⁷

Ada beberapa pengertian *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* diantaranya sebagai berikut:⁵⁸

1. Sekelompok orang yang memilih imam atau kepala negara atau disebut pula dengan istilah *Ahlu al-Ijtihad* dan *Ahlu al- Ikhtiyar*.

⁵⁵ Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultanniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*,...,39.

⁵⁶ Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2005), 78.

⁵⁷ Ibid., 79.

⁵⁸ Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), 255- 256.

2. Orang- orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat. Istilah ini dirumuskan oleh ulama fiqh untuk sebutan bagi orang- orang yang berhak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani rakyat.
3. Orang- orang yang mampu menemukan penyelesaian terhadap masalah- masalah yang muncul dengan memakai metode ijtihad. Orang yang berpengalaman dalam urusan- urusan rakyat, yang melaksanakan kepemimpinan sebagai kepala keluarga, suku, atau golongan.
4. *Ahlu al- Halli Wa al- 'Aqdi* adalah para ulama, para kepala, para pemuka masyarakat sebagai unsur- unsur masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat.
5. Kumpulan orang dari berbagai profesi dan keahlian yang ada dalam masyarakat, yaitu para amir, hakim, ulama, militer, dan semua penguasa dan pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat dalam masalah kebutuhan dan kemaslahatan publik.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwasannya *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* ini adalah kumpulan masyarakat pilihan dari berbagai macam profesi yang memenuhi syarat dan kriteria tertentu untuk menjadi perwakilan rakyat dalam menjalankan pemerintahan serta mempunyai tugas dan wewenang tersendiri.

Di dalam Al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber perundang-undangan Islam memang tidak secara spesifik menyebutkan dan

menjelaskan tentang Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi atau Dewan Perwakilan Rakyat ini, namun ada kewajiban umat Islam untuk mantaati pemimpinnya dalam hal ini adalah pemerintah sebagai pemegang kekuasaan seperti yang telah dijelaskan dalam Surah An-nisa' ayat 59 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۚ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ تَرُدُّوهُ تَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: Wahai orang-orang beriman taatilah Allah dan taatilah RasulNya dan orang-orang yang memegang kekuasaan diantara kamu. (Ayat 59)

F. Wewenang *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*

Rakyat berkewajiban memilih beberapa orang dari golongan mereka seperti orang yang berilmu yang dapat membantu rakyat untuk menyelesaikan perkara-perkara umat dan urusan-urusan politik, berkemampuan untuk mengeluarkan keputusan serta undang-undang yang dapat mewujudkan kemaslahatan rakyat, juga harus mempunyai kemampuan untuk melakukan pengawasan atas wewenang dewan eksekutif, baik pemerintah dan penguasa demi mencegah kemungkaran yang mungkin akan dilakukannya sebagai tindakan pelanggaran terhadap hak-hak Allah, dan demi menjaga hak dan kebebasan serta seperti syarat

Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi yang memiliki sifat adil dan memiliki syarat-syarat lainnya yang dituntut dalam jabatannya sebagai wakil rakyat.

Dari yang telah diuraikan maka dapat disimpulkan keberadaan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* ini sama halnya dengan lembaga legislatif saat ini. Lembaga legislatif adalah lembaga yang berdasarkan terminologi fikih disebut dengan lembaga penengah dan pemberi fatwa atau sama dengan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*. Dalam membuat peraturan perundang-undangan, lembaga ini haruslah dibatasi dengan batasan-batasan yang telah ditetapkan oleh Allah dan Rasul-Nya dan tidak boleh sedikitpun bertentangan dengan legislasi yang ditetapkan Allah dan Rasul walaupun rakyat yang menghendaknya. Dengan kata lain, semua bentuk legislasi harus mencerminkan semangat atau jiwa dari undang-undang dasar Al-Quran dan Hadist.

Menurut Al-maududi lembaga ini mempunyai tugas-tugas antara lain:⁵⁹

1. Jika terdapat petunjuk-petunjuk Allah dan Nabi-Nya yang eksplisit, maka lembaga inilah yang berkompeten menjabarkan dan memuat peraturan-peraturan pelaksanaannya.
2. Bila terdapat kemungkinan beberapa penafsiran terhadap petunjuk-petunjuk eksplisit itu, maka badan itu dapat memilih salah satu dari tafsiran tersebut dan merumuskannya ke dalam kitab undang-undang.

⁵⁹ Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), 184-185.

3. Jika tidak ada ketentuan dalam Al-Quran dan Hadist, maka badan ini dapat merumuskan hukum yang selaras dengan semangat umum Islam, dan bila rumusan hukum yang bertalian dengannya terdapat dalam kitab-kitab fikih, maka lembaga ini harus mengambil salah satu darinya.
4. Jika tidak ada ketentuan dari sumber-sumber di atas, lembaga ini dapat berijtihad membuat hukum yang tak terbatas selama tidak bertentangan dengan semangat syariah

Selain membuat Undang-undang wewenang dari *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* ini seperti yang dijelaskan Suyuti Pulungan adalah diantaranya mengangkat dan memilih khalifah serta memberhentikan khalifah yang tidak lagi berkompeten dan melanggar dari apa yang telah diajarkan oleh agama.⁶⁰

Wewenang lembaga *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* tidak hanya berkisar melakukan musyawarah dalam perkara-perkara kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan umat dan tidak bertabrakan dengan salah satu dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi Negara saja. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan atas kewenangan legislative sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintahan dan

⁶⁰Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah (Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran)*,...,66.

penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap satu hak dari hak-hak Allah.⁶¹

Para anggota *Ahl al-Hall Wa al-'Aqdi* berwenang memilih dan melantik kepala negara. Membantu kepala negara dalam mengatur berbagai urusan negara dan menyelesaikan berbagai macam masalah umat secara umum. Berbagai masalah umum yang dimaksud disini adalah menyatakan perang, mengadakan perjanjian, membuat perundang-undangan ijtihadiyah dan menjelaskan cara penerapan hukum syara'.

Dalam literatur yang berbeda disebutkan bahwa wewenang *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* sebagai berikut:⁶²

1. Pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan mem-bai'at imam.
2. Mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.
3. Membuat Undang-undang yang mengikat kepada seluruh di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Al- Hadis.
4. Tempat konsultasi imam di dalam menentukan kebijakannya.
5. Mengawasi jalannya pemerintahan.

Jika wewenang dari lembaga *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* demikian maka dapat dikatakan dalam konteks saat ini hampir menyerupai dengan wewenang dari badan legislatif yang ada di system ketatanegaraan Indonesia, badan legislatif Indonesia juga mempunyai wewenang yang

⁶¹ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*,..., 80.

⁶² A. Djazuli, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*,..., 76-77

sama dengan lembaga *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* yakni sama-sama lembaga yang bertugas dalam hal pembuatan Undang-undang demi kemaslahatan rakyat, serta berwenang mengawasi jalannya pemerintahan dan kebijakan dari badan eksekutif dalam hal ini bisa juga disebut dengan khalifah atau *Imamah*, wewenang seperti ini juga dimiliki oleh lembaga *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*.

G. *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* pada masa pemerintahan Khulafaur Rasyidin

1. Pemerintahan Abu Bakar

Pengangkatan Abu Bakar menjadi khalifah merupakan permulaan terbentuknya pemerintahan dengan model khilafah dalam sejarah Islam. Abu Bakar disebut sebagai pengganti Rasulullah dalam memelihara urusan agama dan mengatur urusan dunia untuk meneruskan pemerintahan Negara madinah yang telah terbentuk pada masa Rasulullah. Pengangkatannya merupakan salah satu hasil musyawarah yakni kesepakatan antara kaum Ansar dan Muhajiriun di Tsaqifah Bani Saidah.⁶³

Musyawarah dalam ajaran Islam memang telah dikenal dan diajarkan sejak pada zaman Rasulullah bahkan ketika sepeninggal Rasulullah ummat tetap melakukan musyawarah untuk mencapai kesepakatan mengenai suatu persoalan termasuk mengenai siapa pengganti Rasulullah dalam hal menjalankan pemerintahan.

⁶³ Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam Siyasah Dusturiyah*, ...173.

Selama zaman pemerintahan khalifah Abu Bakar tidak pernah meninggalkan prinsip-prinsip musyawarah dalam suatu penetapan keputusan, khususnya masalah-masalah yang menyangkut urusan kenegaraan.

2. Pemerintahan Umar Bin Khattab

Institusi musyawarah diwujudkan oleh khalifah Umar bin Khattab menjadi majelis atau lembaga tertinggi sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislative dalam pemerintahannya. Setiap keputusan dan peraturan yang dibuat pada masa pemerintahannya diproses melalui musyawarah. Pada masa pemerintahannya dibentuk dua badan penasehat atau syura. Badan penasehat yang satu merupakan bidang umum, yang diundang bersidang bila Negara menghadapi bahaya. Sedang yang lainnya adalah badan khusus yang membicarakan rutin dan penting.⁶⁴ Umar melakukan suatu terobosan politik yang sistematis dan terstruktur pada masa itu, yaitu membentuk sebuah tim yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan masalah yang sangat penting. Tim yang dibentuk Umar tersebut oleh para pemikir Islam disebut Majelis syura kata ini selanjutnya menjadi istilah teknis lembaga perwakilan politik di dunia Islam.⁶⁵

⁶⁴ Suyuti pulgan. *Fiqh Siyasah*,...124.

⁶⁵ Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultaniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*,...10.

3. Pemerintahan Utsman bin Affan

Tidak berbeda jauh dengan apa yang telah dilakukan pada masa Khulafaur Rasyidin sebelumnya, pada masa pemilihan Ustman bin Affan juga dilakukan musyawarah oleh lembaga syura tersebut yang diadakan di rumah al-Miswar bin Makhramah, dalam musyawarah tersebut maka diputuskan bahwasannya Ustman bin Affan lah yang menjadi pengganti dari Umar bin Khattab.⁶⁶

4. Pemerintahan Ali bin Abi Thalib

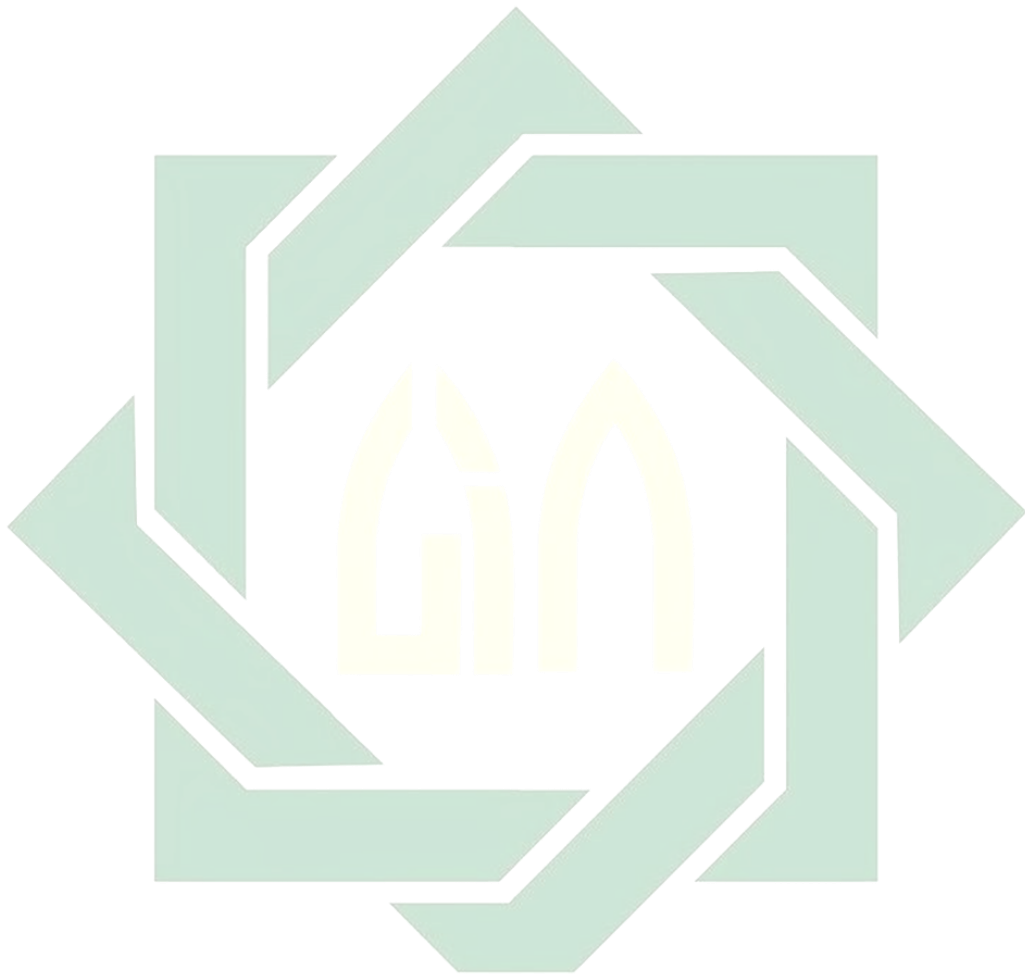
Setelah terjadinya pembunuhan atas Usman. Oleh karenanya, beberapa sahabat (lembaga syura) bersidang di rumah Ali dan menyatakan kepada beliau bahwa tidak ada lagi yang paling cocok untuk dipilih sebagai amir kecuali beliau dan oleh karenanya beliau harus memikul tanggung jawab tersebut. Ali berkeberatan tetapi ketika para sahabat ini mendesak, pada akhirnya beliau setuju.⁶⁷

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat diketahui bahwa belum tampak pembagian kewenangan legislasi *Ahlu al- Halli Wa al- 'Aqdi* , namun dalam hal apapun yang menyangkut urusan ummat harus diselesaikan dengan cara bermusyawarah seperti yang telah dicontohkan oleh Rasulullah Saw melalui *Ahlu al- Halli Wa al- 'Aqdi*. Berdasarkan hal tersebut pula diketahui bahwa istilah Majelis Syura telah dikenal pada masa Khulafaur Rasyidin yang bertugas dalam hal pemilihan dan

⁶⁶ Suyuti pulgan. *Fiqh Siyasah*,... 139.

⁶⁷ Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultanniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*,...36.

pembaian para khalifah tersebut. Majelis Syura ini lah yang kemudian dapat dikatakan anggota yang berada didalamnya disebut sebagai *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*.



BAB III

DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA (DPD RI) dan PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 79/PUU_XII/2014

A. Sejarah Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)

DPD RI adalah Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (disingkat DPD RI), sebelumnya pada tahun 2004 DPD RI lebih dikenal dengan sebutan Utusan Daerah, adalah lembaga tinggi negara dalam system ketatanegaraan Indonesia yang anggotanya merupakan perwakilan dari setiap Provinsi yang dipilih melalui Pemilihan Umum.⁶⁸

Adanya reformasi yang terjadi di Indonesia telah menyebabkan banyak sekali perubahan yang terjadi di negeri ini, tidak terkecuali perubahan terhadap sistem dan praktik ketatanegaraan Indonesia. Setiap gagasan yang akan membawa perubahan tersebut dituangkan dalam Amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 (untuk kemudian disebut dengan UUD NRI 1945), setidaknya ada empat gagasan fundamental berkaitan dengan proses amandemen tersebut, yaitu Pertama, anutan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan segala implikasinya sebagai ganti dari prinsip pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Kedua, diterapkannya kebijakan nasional yang menyangkut penyelenggaraan otonomi daerah yang seluas-

⁶⁸ Sri Soematri, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2014), 225-226.

luasnya. Ketiga, gagasan pemlihan Presiden secara langsung, dan Keempat, gagasan pembentukan DPD yang akan melengkapi keberadaan DPR selama ini.⁶⁹

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 telah membawa perubahan yang cukup mendasar tidak hanya pada tatanan kenegaraan dan sistem pemerintahan saja tetapi juga terhadap beberapa lembaga negara. Pada salah satu sisi, ada lembaga negara yang mendapat kewenangan baru secara signifikan di dalam konstitusi. Sedangkan di sisi lainnya, adapula lembaga negara yang kemudian dikurangi kewenangannya dibanding sebelum adanya amandemen tersebut. Bahkan ada pula lembaga negara yang dihapus karena dinilai tidak lagi relevan dengan kebutuhan penyelenggaraan negara ke depannya.

Secara formal konstitusional, DPD RI mulai terbentuk sejak disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 dalam Rapat Paripurna MPR Ke-7 Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 tanggal 9 November 2001. Namun secara faktual, kelahiran DPD baru terjadi pada tanggal 1 Oktober 2004, yang ditandai oleh pelantikan dan pengambilan sumpah/janji para anggota DPD sebagai hasil Pemilu 5 April 2004.⁷⁰

⁶⁹ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, ... 161.

⁷⁰ Mariam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*,...348-349.

Sebelumnya berdasarkan Pasal 2 ayat (1) pra amandemen UUD 1945 dijelaskan bahwasannya anggota MPR terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Utusan-utusan Golongan (UG) dan Utusan-utusan Daerah (UD). Mahfud MD menuliskan dalam bukunya bahwa Utusan Golongan (UG) dan Utusan Daerah (UD) dalam perjalanan lembaga perwakilan di Indonesia dinilai banyak melakukan penyimpangan sehingga tidak lagi efektif, tidak demokratis bahkan dinilai tidak lagi mencerminkan representatif utusan golongan dan utusan daerah. Sehingga diusulkan untuk menghapus utusan golongan dan utusan daerah ini karena konsep dari utusan golongan dan utusan daerah ini sangat kabur dan selalu menimbulkan manipulasi serta kericuhan politik.⁷¹

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia lahir sebagai bagian dari tuntutan Reformasi 1998 dengan tujuan untuk menghilangkan penyelenggaraan negara yang bersifat sentralistik yang berlangsung sepanjang era Orde Lama hingga Orde Baru yang telah secara signifikan menimbulkan kekecewaan masyarakat daerah terhadap pemerintah pusat. Kekecewaan tersebut sekaligus merupakan salah satu factor yang kuat terhadap kegagalan pemerintahan pusat dalam mengelola daerah sebagai basis berdirinya bangsa ini, padahal persatuan bangsa yang terdiri dari

⁷¹ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2003), 154.

beberapa pulau dan daerah ini merupakan prioritas bangsa. Selain itu, keberadaan DPD dimaksudkan untuk:⁷²

1. Memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan memperteguh persatuan kebangsaan seluruh daerah;
2. Meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerahdaerah dalam perumusan kebijakan nasional berkaitan dengan negara dan daerah; dan
3. Mendorong percepatan demokrasi, pembangunan, dan kemajuan daerah secara serasi dan seimbang.

Kemudian Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dimaksudkan agar mekanisme *check and balance* dapat berjalan relative seimbang, terutama yang berkaitan dengan kebijakan di pusat dan kebijakan di daerah. Menurut Ramlan Surbakti, beberapa pertimbangan Indonesia membentuk Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) adalah sebagai berikut:⁷³

3. Distribusi penduduk Indonesia menurut wilayah sangat timpang dan terlampaui besar terkonsentrasi di Pulau Jawa
4. Sejarah Indonesia menunjukkan aspirasi kedaerahan sangat nyata dan mempunyai basis materiil yang sangat kuat yaitu adanya pluralisme daerah otonom seperti daerah istimewa dan daerah khusus

⁷² A. M. Fatwa, *Potret Konstitusi Pasca- Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kompas, 2009), 314.

⁷³ Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*,...139.

Keberadaan DPD RI disini bertujuan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Selain itu DPD juga diharapkan hadir sebagai lembaga yang mampu membantu untuk mengatasi kesenjangan yang terjadi antar pusat dan daerah sesuai semangat otonomi daerah yang menjamin keadilan, demokrasi, dan jaminan keutuhan integritas wilayah negara.⁷⁴

Di dalam UUD NRI tahun 1945 jumlah anggota DPD RI ditetapkan tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR RI. Penetapan jumlah wakil daerah yang sama dan setiap provinsi pada keanggotaan DPD RI menunjukkan kesamaan status provinsi-provinsi itu sebagai bagian integral dari negara Indonesia. Pemilihan DPD RI juga dilakukan dalam pemilu langsung oleh rakyat.

Dalam struktur ketatanegaraan Indonesia kekuasaan legislatif yang baru ini, DPD lahir sebagai konsekuensi dari adanya proses reformasi, karena DPD RI merupakan cerminan dari prinsip representasi teritorial atau regional (regional representation)⁷⁵ maka keanggotaan DPD ini dipilih dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama, dipilih langsung oleh rakyat, lebih legitimate. Karena dipilih secara langsung oleh rakyat, maka sangatlah wajar apabila harapan masyarakat daerah

⁷⁴ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*,...172.

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), 39.

begitu besar pada DPD untuk memperjuangkan aspirasi daerahnya di tingkat pusat.

B. Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Salah satu lembaga baru yang terbentuk melalui perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian disingkat menjadi UUD NRI tahun 1945 antara lain adalah Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dalam struktur ketatanegaraan Indonesia diatur dalam BAB VIIA Pasal 22C dan Pasal 22D UUD NRI 1945. Berdasarkan perubahan ketiga UUD NRI tahun 1945, ide pembentukan DPD adalah dalam rangka restrukturisasi parlemen menjadi dua kamar (bicameralism).⁷⁶

Kedudukan DPD sebagai lembaga negara berkaitan dengan makna kedudukan dari suatu lembaga negara. Menurut Philipus M. Hadjon , yang dimaksudkan dengan kedudukan lembaga negara, pertama kedudukan diartikan sebagai posisi suatu lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara lain, dan aspek kedua dari pengertian kedudukan lembaga negara adalah posisi suatu lembaga negara didasarkan pada fungsi utamanya.⁷⁷ Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, Kedudukan

⁷⁶ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*,...,17.

⁷⁷ Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Suatu Analisa Hukum dan Kenegaraan*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1992), 3-4.

Dewan Perwakilan Daerah adalah sebagai lembaga tinggi negara setara dengan DPR yang juga sebagai lembaga tinggi Negara yang berfungsi sebagai lembaga legislative hal ini diatur dalam perubahan amandemen UUD NRI tahun 1945.

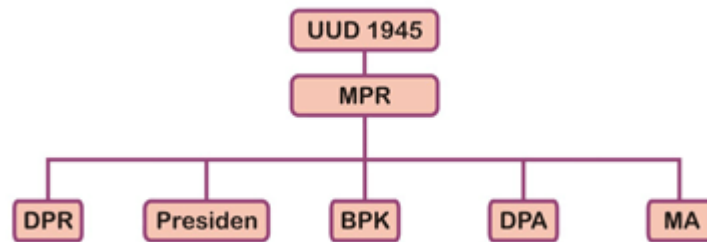
Pada dasarnya system pemerintahan yang dianut oleh Indonesia adalah trias politica yakni pemisahan dan pembagian kekuasaan, seperti yang diungkapkan Jimly Assiddiqie bahwa pemisahan kekuasaan dapat bersifat horizontal dan vertikal. Dalam arti horizontal berarti kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (check and balances). Sedangkan pemisahan kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertical ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kedaulatan rakyat.⁷⁸

Hal ini dapat dilihat secara jelas sebagaimana yang ada di table berikut mengenai pemisahan dan pembagian kekuasaan lembaga negara dalam system ketatanegaraan di Indonesia baik itu pra maupun pasca amandemen.

⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945, ..., 35*.

Gambar 3.1

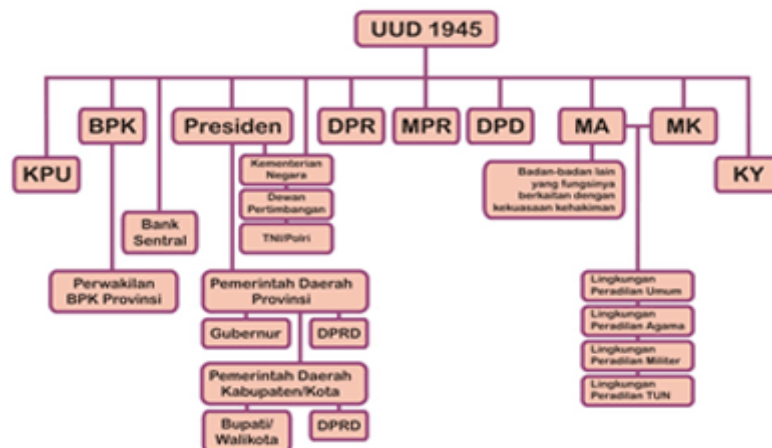
**Bagan Lembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia
pra amandemen**



Sumber : <https://www.slideshare.net/septianraha/struktur-kelembagaan-negara-sebelum-dan-sesudah-amandemen>

Gambar 3.2

**Bagan Lembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia
pasca amandemen**



Sumber : <https://www.slideshare.net/septianraha/struktur-kelembagaan-negara-sebelum-dan-sesudah-amandemen>

Dalam bagan tersebut maka dapat terlihat bahwasannya susunan Lembaga negara Republik Indonesia sebelum dilakukannya amandemen UUD NRI 1945 berbeda dengan setelah diamandemen salah satunya adalah kedudukan MPR dalam system ketatanegaraan Indonesia, jika sebelum dilakukannya amandemen kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi yang setara dengan UUD NRI tahun 1945 dalam struktur kelembagaan Indonesia, namun setelah dilakukannya amandemen UUD NRI tahun 1945 kedudukan MPR menjadi setara dengan lembaga negara lainnya bukan lagi sebagai lembaga tertinggi dalam struktur kelembagaan Indonesia.

Selain itu, Sebelum amandemen UUD NRI tahun 1945 terdapat lembaga yang bernama DPA atau yang dikenal dengan Dewan Pertimbangan Negara, namun setelah diamandemen DPA tersebut dihapus karena dinilai fungsi dan wewenangnya sudah tidak relevan lagi.

Setelah amandemen UUD NRI tahun 1945 kemudian dibentuklah lembaga yang disebut dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Posisi lembaga DPD bukanlah sebagai pengganti daripada peran lembaga DPA itu sendiri, namun sebagai jembatan antara pemerintahan pusat ke daerah dan perwakilan dari daerah itu sendiri. Dan keberadaan DPD ini disetarakan dengan lembaga lembaga negara lainnya.

Jadi dapat disimpulkan bahwasannya kedudukan lembaga Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam system

ketatanegaraan Indonesia adalah setara dengan lembaga negara lainnya baik itu dari lembaga eksekutif, legislative dan yudikatif, maka sudah menjadi suatu keharusan bahwa lembaga-lembaga negara harus menjadikan konstitusi sebagai pedoman mereka dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Untuk lembaga legislatifnya yakni DPR dan DPD secara bersama-sama membahas dan membuat Undang-Undang sebagai dasar hukum suatu permasalahan, maka dari itu dibuatlah Undang-Undang sebagai dasar hukum, sumber hukum penyelesaian masyarakat baik berfungsi sebagai pelindung, menghukum dan memberikan sanksi semua hal itu tercatat jelas dalam Undang-Undang.⁷⁹

C. Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)

Berkenaan dengan tujuan terbentuknya lembaga DPD RI ini maka dapat dilihat dari kewenangan yang dimilikinya yakni diatur dalam pasal 22D UUD NRI tahun 1945 sebagai berikut, bahwasannya lembaga DPD RI berwenang:⁸⁰

1. Dapat mengajukan kepada DPR 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. Ikut membahas Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber

⁷⁹ Sinalu Nomensin, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta,: Pratama Aksara,2014), 23.

⁸⁰ Lihat UUD NRI 1945 pasal 22D

- daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Undang-Undang anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan dan agama; dan
3. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Dengan mengetahui rumusan pasal tersebut, maka DPD dapat dikatakan sebagai kamar kedua yang hanya mempunyai kewenangan untuk mengajukan, membahas, dan melakukan pengawasan Rancangan Undang-Undang (RUU) tertentu. Pasal tersebut berimplikasi pada kecilnya kewenangan dan peran DPD dalam proses legislasi.⁸¹

Berdasarkan kondisi DPD RI di atas secara sederhana peran DPD RI meliputi tiga hal yaitu kewenangan legislasi (mengajukan RUU, membahas RUU bersama DPR), kewenangan pertimbangan (memberi pertimbangan terhadap suatu RUU, pertimbangan pemilihan anggota BPK), dan kewenangan pengawasan (mengawasi pelaksanaan UU dimaksud). Tetapi dalam pelaksanaannya kewenangan tersebut, DPD hanya dijadikan sebagai subordinat dari fungsi, peran dan kewenangan DPR (DPD di bawah DPR).⁸²

⁸¹ Charles Simabura, *Parlemen Indonesia, Lintas Sejarah dan Sistemnya*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), 142.

⁸² Subardjo, "Dewan Perwakilan Daerah Menurut UUD 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral dalam Lembaga Perwakilan Indonesia", *Jurnal Hukum*, No 1 Vol 4 (Januari, 2007), 147.

Jika DPR RI mempunyai kewenangan legislasi undang-undang, DPD RI hanya diberi kesempatan untuk dapat mengusulkan atau membahas beberapa jenis rancangan undang-undang tanpa ikut proses pengambilan keputusan. Kedudukannya hanya bersifat penunjang atau auxiliary terhadap fungsi DPD RI di bidang legislasi, sehingga DPD RI hanyalah sebagai co-legislator di samping DPR RI. Sifat tugasnya di bidang legislasi hanya menunjang (auxiliary agency) tugas konstitusional DPR RI. Dengan kewenangan yang begitu terbatas, tentu DPD RI tidak dapat dikatakan mempunyai fungsi legislasi.⁸³ Dengan diberikan kekuasaan seperti yang terdapat dalam konstitusi Indonesia saat ini, DPD RI sebagai lembaga yang mewakili rakyat daerah dalam menyuarakan aspirasi kepentingannya belum memenuhi tujuan dibentuknya lembaga ini.⁸⁴

D. Fungsi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)

Setelah pelantikan dan pengambilan sumpah/janji para anggota DPD RI pada tanggal 1 Oktober 2004, ternyata kewenangan yang diberikan pada lembaga legislative ini tidak seperti yang diharapkan dari awal tujuan terbentuknya lembaga DPD RI ini, tujuan awalnya dari dibentuknya DPD RI ini salah satunya untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada

⁸³ Stevanus Evan Setio, "Fungsi Legislasi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia:", *Jurnal Hukum*, (2013), 13.

⁸⁴ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen Konstitusi*,...70.

daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah.

DPD RI sebagai lembaga perwakilan rakyat dari daerah yang ada di pusat dalam menyalurkan aspirasi rakyat harus memiliki fungsi yang jelas. Menurut Jimly Asshiddiqie, fungsi parlemen dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) macam, yaitu fungsi pengaturan (legislasi), fungsi pengawasan (kontrol), fungsi perwakilan dan representasi.⁸⁵

Dari kewenangan yang terdapat dalam Pasal 22D di atas, UUD NRI tahun 1945 secara tegas mengatur tiga macam fungsi DPD, yaitu fungsi legislasi, fungsi pertimbangan dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi tersebut dimiliki DPD secara terbatas dan tidak sebagaimana mestinya kewenangan yang seharusnya diberlakukan pada pola ketatanegaraan yang menganut sistem bicameral lainnya.

Hal ini dapat terlihat dari DPD RI yang tidak berwenang membentuk Undang-Undang secara penuh dan keseluruhan. namun DPD RI hanya diberikan kewenangan dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada DPR dan ikut membahas Rancangan Undang-Undang. Dengan demikian DPD tidak mempunyai hak inisiatif atau bersikap mandiri dalam pembuatan Undang-Undang, sekalipun dalam bidang yang berkaitan dengan daerah. Karena kata “dapat” dan “ikut” tidak mempunyai suatu unsur keharusan dan membuat DPD tidak mempunyai kekuasaan legislatif yang efektif.

⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), 160.

Dalam bahasa hukum, frase “DPD ikut membahas” berarti hanya DPR lah yang memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang.⁸⁶ Selain itu Dengan frasa “ikut membahas” dan “memberikan pertimbangan” dalam Pasal 22D Ayat (2) UUD 1945 itu, posisi DPD RI menjadi tidak sebanding dengan wewenang Presiden dan DPR RI yang ikut “pembahasan dan persetujuan bersama” dalam fungsi legislasi.⁸⁷

Dengan demikian, harus dapat dibedakan antara fungsi DPD RI dalam bidang legislatif dan bidang pengawasan. Meskipun dalam bidang pengawasan, keberadaan DPD RI bersifat sederajat dan sama penting dengan DPR RI, tetapi dalam bidang legislasi, fungsi DPD RI hanya menunjang tugas konstitusional dari lembaga DPR RI saja. Atau Dengan kata lain, DPD RI hanya berwenang memberikan masukan, sedangkan yang memutuskan tetaplah DPR RI.

E. Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam Ketatanegaraan Indonesia

Melihat kondisi seperti yang telah dijabarkan maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan yang diberikan kepada DPD RI tidak sesuai ekpektasi yang diharapkan dari tujuan awal terbentuknya lembaga DPD RI ini, pada awal terbentuknya DPD RI ini berarti juga telah membuka peluang mengaplikasikan system bicameral pada system ketatanegaraan Indonesia yang semula menganut system unicameral.

⁸⁶ Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, (Yogyakarta: FH-UII Press, Cetakan III, 2005), 72.

⁸⁷ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010), 257.

Hal yang seperti ini kemudian bisa dikatakan sebagai upaya dari perwujudan bentuk sistem parlemen bikameral (dua kamar) karena ada dua lembaga legislatif yang dibentuk dengan fungsi dan wewenang yang hampir sama hanya berbeda dalam fungsi pengambilan keputusan saja. Semula kedua lembaga legislative ini digagas dengan fungsi seperti parlemen yang telah diterapkan pada negara –negara yang menganut sistem bikameral namun ada sedikit yang berbeda di Indonesia dibandingkan negara-negara tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 22D maka secara sederhana dapat disimpulkan bahwa peran DPD meliputi tiga hal yaitu kewenangan legislasi (mengajukan RUU, membahas RUU bersama DPR), kewenangan pertimbangan (memberi pertimbangan terhadap suatu RUU, pertimbangan pemilihan anggota BPK), dan kewenangan pengawasan (mengawasi pelaksanaan UU dimaksud).

Mulanya keberadaan DPD RI juga diharapkan hadir sebagai lembaga yang mampu membantu untuk mengatasi kesenjangan yang terjadi antar pusat dan daerah sesuai semangat otonomi daerah yang menjamin keadilan, demokrasi, dan jaminan keutuhan integritas wilayah negara.⁸⁸ Namun yang terjadi dalam pelaksanaannya kewenangan

⁸⁸ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*,...172.

tersebut, DPD RI hanya dijadikan sebagai subordinat dari fungsi, peran dan kewenangan DPR (DPD di bawah DPR).⁸⁹

Jadi kewenangan yang dimiliki oleh lembaga DPD RI ini meliputi tiga hal yakni legislasi, pertimbangan dan pengawasan, apabila dijabarkan dari ketiga kewenangan diatas, maka dapat diketahui sebagai berikut:

Yang pertama fungsi legislasi dalam hal legislasi keberadaan dari lembaga DPD RI ini hanya sebatas untuk mengajukan dan ikut membahas 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.

Yang kedua yakni fungsi pertimbangan, DPD RI juga diberi wewenang untuk memberikan pertimbangan kepada DPR RI atas RUU APBN, maupun RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama, serta pertimbangan dalam hal pemilihan BPK. Selain itu DPD RI juga mempunyai fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD RI dalam hal ini mengenai kedaerahan. Juga dapat mengajukan RUU, ikut membahas dan memberikan pertimbangan. Pengawasan secara tidak langsung DPD RI juga dapat terjadi dengan menerima laporan BPK saja. Hasil-hasil pengawasan yang dilakukan oleh lembaga DPD RI ini kemudian

⁸⁹ Subardjo, "Dewan Perwakilan Daerah Menurut UUD 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral dalam Lembaga Perwakilan Indonesia",...,147.

disampaikan kepada DPR RI sebagai bahan pertimbangan untuk kemudian ditindaklanjuti.

Dari keseluruhan wewenang yang dimiliki oleh DPD RI ini sebagaimana yang telah diuraikan tersebut dapat terlihat bahwa porsi kewenangan DPD RI dalam hal legislasi hanya berkisar dalam tahap pembahasan dengan DPR RI saja. Artinya, keputusan mengenai undang-undang sepenuhnya ada di tangan DPR RI dan pemerintah. Secara tidak langsung konsep dari bikameral itu sendiri sebenarnya tidak seluruhnya diterapkan.

DPD RI bahkan tidak mempunyai kekuatan yang sesungguhnya karena dalam bidang legislasi DPD RI tidak mempunyai wewenang untuk sampai pada tingkat pengambil keputusan, seluruh wewenang DPD RI hanya berkisar sampai pada tingkat memberikan pertimbangan saja. Walaupun DPD RI dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang, kekuatannya pun tidak mutlak karena diatur dalam Pasal 20 ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945 sudah jelas menyatakan bahwa kekuasaan legislasi ada pada DPR RI, dan setiap Rancangan Undang-Undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.⁹⁰ Terlihat jelas, pengambilan keputusan mengenai legislasi hanya dilakukan oleh DPR dan Presiden. DPD dapat ikut membahas, tetapi tidak untuk mengambil keputusan.⁹¹

⁹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 21.

⁹¹ Ibid, 29.

Jimly Asshiddiqi memberikan pendapatnya bahwa dalam proses pembuatan Undang-undang atau legislasi, DPD RI tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan dan berperan dalam proses pengambilan keputusan sama sekali. Padahal, persyaratan dukungan untuk menjadi DPD RI jauh lebih berat daripada persyaratan dukungan menjadi anggota DPR RI. Artinya kualitas legistimasi anggota DPD RI itu sama sekali tidak diimbangi secara sepadan oleh kualitas kewenangannya sebagai wakil rakyat daerah (*Regional Representatives*).⁹²

Kedudukan DPD RI sebagai salah satu lembaga legislative juga diatur dalam Undang-Undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3). UU tersebut mengatur tentang fungsi dan kewenangan dari lembaga negara Indonesia. namun yang terjadi kewenangan yang diatur tersebut direduksi dari kewenangan DPD RI yang sebenarnya sesuai dengan pasal 22C UUD NRI tahun 1945, DPD RI menilai bahwa kewenangannya direduksi dalam Undang-undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3).

Akhirnya Tanggal 14 September 2012 DPD RI mengajukan pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) terhadap UUD 1945, yang diwakili

⁹² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*,... 121.

pimpinan DPD, yaitu Irman Gusman (Ketua DPD), La Ode Ida (Wakil Ketua DPD), dan Gusti Kanjeng Ratu Hemas (Wakil Ketua DPD). Hak dan/atau kewenangan konstitusional DPD dirugikan dengan berlakunya kedua UU.⁹³

Dari Hasil Putusan Mahkamah Kontitusi sebagai lembaga yang berwenang menangani perkara *Yudisial Review* maka diputuskan melalui Putusan No 92/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwasannya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI) meluruskan makna Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD RI 1945) yang memberikan kewenangan konstitusional kepada Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) dan ikut membahasnya sejak awal hingga akhir, proses legislasi yang tidak melibatkan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI), sejauh menyangkut kewenangan konstitusionalnya menjadi cacat hukum. Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengembalikan kewenangan DPD RI bersama DPR RI dan Presiden dalam menentukan Program Legislasi Nasional (Prolegnas).⁹⁴

Setelah dikeluarkan putusan tersebut kemudian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan

⁹³ <http://www.dpd.go.id/artikel-putusan-mk-ihwal-kewenangan-legislasi-dpd-yang-melegakan>
diakses pada tanggal 24 Desember 2017

⁹⁴ <http://www.dpd.go.id/artikel-putusan-mk-ihwal-kewenangan-legislasi-dpd-yang-melegakan>,
diakses pada tanggal 24 September 2017

Rakyat Daerah (UU MD3) diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

UU MD3 tersebut telah mereduksi kewenangan legislasi dari lembaga DPD RI ini. Pasal 162 ayat (1) menyebutkan bahwa DPR RI memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Dengan ketentuan ini, maka RUU dari DPD, yang jelas ditentukan dalam ketentuan Pasal 22D ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945, kedudukannya direduksi menurut Pasal 162. UUD Negara RI Tahun 1945 telah mendudukan RUU dari DPD seperti halnya RUU dari Presiden.⁹⁵ Ketentuan Pasal 162 UU MD3 ini jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 22D ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 karena telah menjadikan RUU yang diajukan DPD menjadi sama seperti usul RUU dari Anggota DPR. Hal ini disebabkan karena penyusun UU MD3 memiliki persepsi bahwasannya kedudukan RUU dari DPD sama dengan kedudukan usul RUU dari anggota DPR⁹⁶ tetapi secara kelembagaan, kedudukan DPD tidak setara dengan DPR.

Hal ini jelas tidak mencerminkan dari apa yang dimaksudkan dengan adanya Amandemen UUD Tahun 1945 yang bermaksud untuk menciptakan proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang. Lebih lanjut, UU MD3 dalam Pasal 166 ayat (5) UU MD3 secara sistematis tidak mengikutsertakan DPD RI dari awal proses pengajuan

⁹⁵ Pasal 20 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945.

⁹⁶ Pasal 21 UUD NRI Tahun 1945.

RUU. Hal ini bertentangan dengan Sebagaimana yang telah dijabarkan melalui ketentuan Pasal 22D ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945, bahwa DPD RI sebagai badan legislative mempunyai wewenang untuk menyampaikan RUU bidang kedaerahan kepada DPR RI. Wewenang ini menunjukkan bahwa kedudukan DPD RI sebagai representasi daerah untuk mewakili kepentingan daerahnya dalam bidang legislasi sangatlah kuat, meskipun RUU dari DPD RI disampaikan kepada DPR RI.

UU MD3 juga tidak melibatkan DPD RI dalam seluruh proses pembahasan RUU. DPD RI tidak diberi kesempatan memberikan pernyataan persetujuan atau penolakan. Dalam rangka pembahasan RUU, DPD RI diberi peran sampai pembahasan tingkat pertama saja, tetapi tidak turut serta dalam proses pengambilan keputusan. Selain itu, UU MD3 masih memposisikan DPD RI secara lemah. Bahkan, dalam tata tertib DPR RI terlihat bahwa DPR RI membatasi Dalam Pembicaraan tingkat II, pengambilan keputusan dilakukan oleh DPR RI dan Pemerintah dalam rapat paripurna DPR RI. Dalam tata tertib DPD RI malah disebutkan bahwa DPD RI hanya dapat mengikuti pembahasan atas undang-undang tertentu atas undangan DPR RI.⁹⁷ keikutsertaan DPD RI ditugaskan untuk membahas sebuah RUU yakni sebanyak-banyaknya 1/3 (satu per tiga) dari jumlah alat kelembagaan DPR RI. Hal ini yang tampak tidak terlihat adanya kesinambungan antara tata tertib DPD RI dan DPR RI, di dalam tata tertib DPR RI membatasi keikutsertaan DPD

⁹⁷ Sebagaimana tercantum dalam Tata Tertib DPD RI Pasal 116 ayat (1).

RI dalam pembahasan undang-undang tertentu dalam tata tertibnya yang tanpa disetujui oleh DPD RI tersebut. Selanjutnya, hal ini yang dapat disimpulkan bahwasannya DPD RI telah direduksi kewenangannya terhadap kepentingan daerah dalam rangka pembahasan sebuah RUU.

Melihat pasal-pasal dalam UU MD3, DPD RI tidak memiliki wewenang membentuk undang-undang bersama-sama dengan DPR RI dan Presiden. Wewenang DPD RI sangatlah terbatas dan sempit. Padahal, pembentukan sistem bikameral ini sejatinya dimaksudkan agar ada *double-check* dalam proses pembuatan undang-undang, penganggaran, dan pengawasan.⁹⁸ Hal ini yang kemudian memicu DPD RI untuk kembali mengajukan yudisial review ke Mahkamah Konstitusi mengenai beberapa pasal yang ada di UU No 17 Tahun 2014 tentang MD3 (UU ini pengganti UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang UU MD3) lalu kemudian Mahkamah Konstitusi kembali membuat putusan perkara ini melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No.79/PUU-XII/2014.

Kemudian DPD RI menginterpretasi yudisial kepada MK melalui No.79/PUU-XII/2014, melalui putusan ini DPD RI hanya mengembalikan proporsi kewenangannya yang hadir pada pasca putusan 92/PUU_X/2012 namun kembali gamang setelah UU no 17 Tahun 2014. Aspek fungsional yang diajukan DPD pun berkisar pada fungsi legislasi (sejauh mana keterlibatan DPD RI dalam pembentukan Undang-Undang) dan Fungsi

⁹⁸ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Perspektif Konstitusional*, (Jakarta: Total Media, 2009), 153.

Penganggaran (bagaimana keterlibatan DPD RI dalam memberikan pertimbangan terkait Rancangan Undang-Undang (RUU)).⁹⁹

Hasilnya Mahkamah Konstitusi dalam hal ini memutuskan bahwasannya ada beberapa pasal yang dikabulkan ada juga beberapa pasal yang tidak dikabulkan. Secara garis besar pasal-pasal yang diujikan adalah pasal-pasal yang berisi tentang kewenangan DPD RI dalam fungsi legislasi dan fungsi anggaran. Untuk lebih mengetahui secara detail tentang putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014 yang memutuskan perkara pengujian Undang-undang oleh DPD RI terhadap kewenngannya maka akan diuraikan pada sub bab berikutnya.

F. Putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014

Sebelum membahas tentang putusan tersebut yang memutuskan mengenai pengajuan pengujian Undang-Undang MD3 yakni Undang-Undang no 17 Tahun 2014 yang di ajukan oleh DPD RI, alangkah lebih baiknya akan dibahas terlebih dahulu mengenai kewenangan dari lembaga Mahkamah Konstitusi.

Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam system ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi

⁹⁹ Ulya Zaki, “Kontradiksi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Ditinjau Dari Segi Kemandirian Lembaga Dalam Sistem Bikameral”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* Vol 11, Nomor 2 (Juli-Desember, 2016).

yudisial dengan kompetensi obyek perkara ketatanegaraan.¹⁰⁰ Keberadaan juga sering disebut sebagai *guardian of constitution* karena menjamin ditegakkannya konstitusi sebagai hukum tertinggi, jika nantinya terdapat aturan yang dibawahnya menyimpang dari apa yang sudah diatur dalam konstitusi.

Selain dapat menafsirkan konstitusi, mahkamah konstitusi juga dapat menguji Undang-undang yang dikeluarkan oleh lembaga legislative dengan Undang-Undang Dasar jika ada warga negara yang merasa karena dikeluarkan peraturan tersebut merugikan hak dirinya sebagai seorang warga negara Indonesia. hal semacam ini biasanya disebut dengan istilah *Yudisial Review*.

Untuk mengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi mempunyai Kewenangan menangani perkara-perkara konstitusi/ketatanegaraan tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut¹⁰¹ :

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
2. Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.
3. Memutus pembubaran partai politik.
4. Memutus perselisihan hasil pemilu.

Maka dari itu berdasarkan apa yang telah diatur dalam Undang-Undang mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan

¹⁰⁰ Nanang Sri Darmadi, "Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Pembaharuan Hukum no 2 Vol II (Mei-Agustus, 2015)*, 265.

¹⁰¹ UUD NRI tahun 1945

Daerah dalam hal ini mengajukan *Yudisial Review* yakni tentang Undang-Undang no 17 tahun 2014 tentang MD3, yang tentunya menjadi salah satu kewenangan MK yaitu menguji undang-undang terhadap UUD NRI tahun 1945.

Dalam prosesnya Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara tersebut dan dituangkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 79/PUU_XII/2014 yang berisi sebagai berikut:¹⁰²

1. Menolak permohonan provisi pemohon.
2. Permohonan pengujian formil pemohon tidak dapat diterima.
3. Mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian, yakni:
 - a. Pasal 71 huruf c undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “membahas RUU yang diajukan oleh Ptesiden, DPR atau DPD dan yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan Sumber Daya Ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara Presiden dan DPR”.
 - b. Pasal 71 huruf c Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh

¹⁰² Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 79/PUU_XII/2014

Presiden, DPR, atau DPD yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan Sumber Daya Ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara Presiden dan DPR”

- c. Pasal 166 ayat (2) Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “RUU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beserta naskah akademik disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dan Presiden”.
- d. Pasal 166 ayat (2) Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “RUU sebagaimana RUU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beserta naskah akademik disampaikan secara tertulis oleh pimpinan kepada pimpinan DPR dan Presiden”.
- e. Pasal 250 ayat (1) Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, “dalam melaksanakan wewenang dan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 249, DPD memiliki kemandirian dalam menyusun anggaran yang dituangkan ke dalam program dan kegiatan disampaikan kepada Presiden untuk dibahas

bersama dengan DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

- f. Pasal 250 ayat (1) Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai , “dalam melaksanakan wewenang dan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 249, DPD memiliki kemandirian dalam menyusun anggaran yang dituangkan ke dalam program dan kegiatan disampaikan kepada Presiden untuk dibahas bersama dengan DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.
 - g. Pasal 277 ayat (1) Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, “RUU sebagaimana dimaksud dalam pasal 276 ayat (3) beserta naskah akademik disampaikan dengan surat pengantar pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dan Presiden.
 - h. Pasal 277 ayat (1) Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “RUU sebagaimana dimaksud dalam pasal 276 ayat (3) beserta naskah akademik disampaikan dengan surat pengantar pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dan Presiden.
4. Permohonan Pemohon mengenai pasal 167 ayat (1) Undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MD3 tidak dapat diterima.
 5. Menolak permohonan pemohon untuk selain dan selebihnya.

6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam berita negara republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Dalam putusan bernomor 79/PUU-XII/2014 yang diajukan DPD ini, MK memberi tafsir inkonstitusional bersyarat Pasal 71 huruf c, Pasal 166 ayat (2), Pasal 250 ayat (1), Pasal 277 ayat (1) UU MD3 ini. Intinya, MK mempertegas keterlibatan wewenang DPD ketika mengajukan dan membahas RUU dengan sebuah naskah akademik terkait otonomi daerah, pembentukan/pemekaran, pengelolaan sumber daya alam dan kemandirian anggaran DPD.¹⁰³

Dengan dikeluarkannya putusan tersebut maka dengan demikian Mahkamah Konstitusi ingin mengembalikan bahkan menguatkan kembali kewenangan yang memang sebenarnya harus diberikan kepada DPD RI terkait fungsi legislasi yang dimilikinya. Perlu diingat bahwasannya kewenangan DPD RI dalam hal ini meliputi 3 hal yaitu fungsi legislasi, fungsi pengawasan serta fungsi pertimbangan.¹⁰⁴

Jika dilihat dari kewenangan yang sebenarnya dimiliki oleh DPD RI dalam hal ini kewenangan dalam fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi pertimbangan tidak ditemukan persoalan dalam pengamplifikasiannya yang kemudian harus diselesaikan hanya saja terjadi pada salah satu kewenangan yaitu kewenangan dalam fungsi legislasi, namun pada akhirnya persoalan ini dapat diluruskan atau diselesaikan

¹⁰³ <http://admin.hukumonline.com/berita/baca/lt5601bbd20ced6/mk-tegaskan-kewenangan-legislasi-dpd>, diakses pada tanggal 30 Desember 2017

¹⁰⁴ <http://www.dpd.go.id/subhalaman-fungsi-tugas--wewenang>, diakses pada tanggal 30 Desember 2017

dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi no 79/PUU_XII/2014 tersebut. Putusan ini pada intinya adalah mengembalikan kembali kewenangan yang dimiliki oleh DPD RI sesuai yang diamanatkan oleh UUD NRI tahun 1945 bahkan dapat pula dikatakan putusan ini membawa dampak yang cukup baik karena menguatkan dari kewenangan DPD RI itu sendiri.

Putusan tersebut sebenarnya juga dapat dikatakan memperkuat putusan sebelumnya yakni putusan Mahkamah Konstitusi no 92/PUU_X/2012 tentang kewenangan DPD RI juga. Dengan adanya kedua putusan ini semakin memperjelas bahkan memperkuat kedudukan serta kewenangan dari lembaga DPD RI sebagai lembaga legislative dalam menjalankan fungsi legislasinya.

BAB IV

ANALISIS KEWENANGAN LEGISLASI DPD RI DALAM PUTUSAN MK NOMOR 79/PUU_XII/2014 DITINJAU BERDASARKAN SIYASAH DUSTURIYAH.

A. Analisis Kewenangan Legislasi DPD RI Dalam Putusan MK Nomor 79/PUU_XII/2014

Berdasarkan dengan apa yang telah dijabarkan tentang DPD RI baik itu tentang sejarah terbentuknya lembaga tersebut sampai kepada wewenang yang dimilikinya sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI) maka dapat dianalisa bahwasannya dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai lembaga legislative tidaklah mudah, banyak sekali hambatan yang dirasakan seiring dengan perkembangan politik yang terjadi, bahkan sering kali dikatakan bahwasannya keberadaan lembaga negara Dewan Perwakilan Daerah ini sebagai Dewan Pertimbangan yang dibutuhkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) saja.

Seperti yang telah diketahui bersama, lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ini memiliki 3 tugas pokok dan fungsi yakni dalam bidang legislasi, pertimbangan dan pengawasan. Secara signifikan untuk kewenangan dalam bidang pertimbangan dan pengawasan tidak ditemukan adanya persoalan atau hambatan yang mendasar, hambatan atau persoalan justru timbul pada kewenangan DPD RI dalam bidang

legislasi, DPD RI memang sejatinya tidak mempunyai kewenangan yang cukup berarti dalam hal ini ruang gerak DPD RI dalam bidang legislasi terbatas pada keadaan tertentu saja.

Selain diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI), tugas pokok dan fungsi yang dimiliki oleh lembaga Dewan Perwakilan Daerah ini juga diatur dalam Undang-undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3) yang sekarang telah diperbaharui dengan Undang-Undang No. 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3).

Sebelum Undang-Undang No. 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3) disahkan dan ditetapkan, banyak sekali polemik yang terjadi di dalamnya, seperti yang telah dijabarkan sebelumnya bahwa pada Undang-Undang tersebut dalam beberapa pasalnya telah mereduksi kewenangan dari lembaga Dewan Perwakilan Daerah itu sendiri.

Kewenangan yang terbatas dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah ini semakin dipersempit dengan adanya Undang-Undang tersebut sebelum direvisi seperti saat ini, sebelumnya dikatakan dalam Undang-Undang tersebut bahwasannya Dewan Perwakilan Daerah hanya mempunyai kewenangan mengajukan RUU pada bidang tertentu dan ikut membahasnya hanya pada tingkat pertama bahkan RUU yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah ini jika disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maka ketika dilanjutkan ke proses tahap berikutnya dalam

hal ini pembahasan, maka RUU tersebut berubah menjadi RUU yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Hal yang demikianlah yang menjadi salah satu penyebab mengapa Dewan Perwakilan Daerah mengajukan *Judisial Review* kepada Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangannya yakni satu-satunya lembaga yang dapat memberikan tafsiran Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI) serta lembaga yang dapat menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI tahun 1945.

Jika dilihat dari sepanjang perjalanan DPD RI dalam menjalankan tupoksinya (tugas pokok dan fungsi) hal ini juga tidak sesuai ekspektasi yang diharapkan mengingat awal terbentuk dan tujuan yang ingin dicapai dengan adanya lembaga ini. Lahirnya Undang-Undang no 27 tahun 2009 tentang MD3 juga semakin memperkecil dan mereduksi kewenangan dari lembaga DPD yang sebenarnya sebagai lembaga legislative.

Atas dasar tersebut DPD RI lalu melakukan pengujian Formil dan Materiil atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 ke Mahkamah Konstitusi dengan harapan untuk mengembalikan kewenangan DPD dalam bidang legislasi sebagaimana yang diatur dalam UUD NRI tahun 1945. Pada tanggal 21 Desember 2013 Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berwenang lantas mengeluarkan Putusan Nomor 92/PUU-X/2012 dan mengabulkan permohonan untuk sebagian itu

menegaskan kembali kewenangan konstitusi DPD dalam bidang legislasi.¹⁰⁵

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 cukup memberikan perubahan pola legislasi DPD RI secara signifikan. Dalam putusannya, dapat dilihat bahwasannya kedudukan DPD RI tersebut di bidang legislasi tidak lagi sebagai subordinat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), melainkan kedudukannya menjadi setara dengan DPR dan Presiden sebagaimana yang diatur UUD NRI tahun 1945. Selanjutnya, DPD RI juga berhak dan/atau berwenang untuk mengusulkan dan membahas RUU tertentu sejak awal hingga akhir tahapan, namun kewenangan DPD RI tersebut tetaplah berhenti pada tahap proses akhir yakni tahap persetujuan atau pengesahan RUU menjadi undang-undang (UU). Hal ini dikarenakan secara eksplisit memang nyatanya UUD NRI tahun 1945 telah membatasi ketentuan mengenai hal tersebut. Mahkamah Konstitusi juga memutuskan bahwa DPD ikut menyusun program legislasi nasional (prolegnas).

Namun yang terjadi adalah lahirnya UU No. 17 Tahun 2014 tentang MD3 yang di bentuk pasca adanya Putusan Mahkamah Kostitusi yang merupakan pengganti dari UU No. 27 Tahun 2009 Tentang MD3, tetap saja memuat ketentuan pasal-pasal yang tetap mereduksi, menegaskan, bahkan mengikis kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh DPD RI sebagaimana telah ditegaskan juga oleh Putusan Mahkamah

¹⁰⁵ Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No.92/PUU-X/2012 Tentang MPR, DPR, DPD & DPRD, 7.

Konstitusi. Hal ini menunjukkan bahwasannya pembentuk UU MD3 dalam hal ini adalah DPR RI dan MPR RI dinilai tidak menghargai dan menghormati adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 tersebut. Artinya Mahkamah Konstitusi sesuai dengan amanat UUD NRI tahun 1945 yang diberi kewenangan sebagai lembaga penafsir konstitusim (*interprete of constitution*) dan menjaga konstitusi (*guardian of constitution*), tidak dihormati oleh para pembentuk UU MD3 tersebut.

Dalam UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MD3, kewenangan konstitusional DPD RI untuk ikut serta dalam proses pembentukan UU ditiadakan dalam UU tersebut. Padahal seharusnya dalam hal mengajukan RUU dan membahas RUU MD3 harus mengikutsertakan lembaga DPD RI karena isi dari UU tersebut berkaitan tentang pembahasan kedudukan, susunan dan kewenangan dari lembaga DPD RI itu sendiri. Hal ini sebagaimana telah tertulis dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 yang telah menafsirkan Pasal 22D aya t(1) dan (2) UUD 1945. Yang berisi bahwasannya UUD NRI tahun 1945 memberikan kedudukan DPD setara dengan Presiden dan DPR.¹⁰⁶ Maka dengan pengesampingan keberadaan lembaga DPD RI dalam proses tahapan pengajuan serta pembahasan UU MD3 dapat dikatakan sebagai pelanggaran terhadap UUD NRI 1945.

Sebab itu pulalah yang membuat lembaga DPD RI lagi-lagi mengajukan uji formil dan materil terhadap Undang-Undang tersebut

¹⁰⁶ Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-XII/2014 Tentang MPR, DPR, DPD & DPRD, 16.

(*Yudisial Review*) dalam hal ini adalah UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MD3 untuk mempertegas kedudukan serta kewenangan dari lembaga DPD RI untuk kedua kalinya.

Dan akhirnya pada tanggal 29 September 2014, untuk kedua kalinya Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusannya akan perkara tersebut dengan nomor register Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 79/PUU_XII/2014 yang berisi bahwasannya putusan ini memperkuat dari isi putusan sebelumnya yakni mengembalikan kewenangan DPD RI sebagaimana mestinya sesuai dengan apa yang telah diamanatkan oleh UUD NRI tahun 1945.

Maka dari itu dapat disimpulkan bahwasannya kewenangan DPD RI yang tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 79/PUU_XII/2014 adalah kewenangan dalam bidang legislasi dalam hal ini DPD RI sebagai lembaga legislatif diberikan wewenang adalah kedudukan DPD RI dalam bidang legislasi setara dengan DPR dan Presiden, atas dasar itu pula DPD RI berhak dan/atau berwenang mengusulkan RUU tertentu saja yaitu berwenang untuk menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas) di lingkungan DPD RI dan membahas RUU tertentu saja, sejak awal hingga akhir tahapan proses pembentukan UU tersebut, namun DPD RI disini tidak berwenang untuk memberikan persetujuan atau pengesahan RUU menjadi undang-undang.

Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwasannya kewenangan DPD RI dalam putusan tersebut telah sesuai dengan apa yang

diamanatkan oleh UUD NRI tahun 1945 dan diharapkan dalam tindakan riil yang dilakukan DPD RI dalam menjalankan wewenang dapat berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan oleh UUD NRI tahun 1945 dan putusan MK no 79/PUU_XII/2014.

B. Analisis Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) ditinjau berdasarkan Siyasah Dusturiyah

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dan siyasah dusturiyah dapat dikatakan saling keterkaitan karena siyasah dusturiyah adalah fiqh siyasah yang membahas tentang masalah perundang-undangan antara lain mencakup hal-hal yang berhubungan dengan konsep konstitusi dan legislasi (menjelaskan tentang bagaimana cara membuat atau merumuskan suatu undang-undang) serta berisi tentang pembahasan syura, demokrasi dan ummah.

Hal ini juga diperkuat dengan adanya beberapa referensi yang menyatakan bahwasannya siyasah dusturiyah adalah fiqh siyasah yang membahas masalah ketatanegaraan baik itu lembaga perwakilan rakyat sampai kepada peraturan perundang-undangan, hal ini juga membuktikan bahwa ajaran agama islam tidak hanya mengajarkan bagaimana umat manusia berhubungan dengan tuhan-tuhan tetapi juga bagaimana umat manusia dalam hal ini umat muslim bernegara.

Dalam konteks hukum Islam dalam hal bernegara tentu ada yang namanya lembaga perwakilan rakyat namun lebih dikenal dengan

beberapa sebutan, adanya lembaga ini untuk mewakili rakyat salah satu tugasnya yaitu menampung aspirasi rakyatnya. Dalam Islam konsep lembaga perwakilan rakyat dibagi menjadi tiga yakni *Imamah, Ahl al-hall wa al-aqd*, dan *wizarah*.

Sedangkan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia adalah salah satu lembaga negara yang merupakan perwakilan daerah yang ada di Indonesia untuk memperjuangkan kepentingan daerahnya dalam tingkatan nasional dalam hal ini Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dapat dikatakan hampir menyerupai dengan lembaga *Ahl al-hall wa al-aqd* dilihat berdasarkan persamaan tugas pokok dan fungsinya.

Jadi dalam membuat peraturan perundang-undangan, lembaga ini haruslah dibatasi dengan batasan-batasan yang telah ditetapkan oleh Allah dan Rasul-Nya dan tidak boleh sedikitpun bertentangan dengan legislasi yang ditetapkan Allah dan Rasul walaupun rakyat yang menghendakinya. Dengan kata lain, semua bentuk legislasi harus mencerminkan semangat atau jiwa dari undang-undang dasar Al-Quran dan Hadist.

Tidak hanya dalam pembuatan Undang-Undang saja, tugas dari *Ahl al-hall wa al-aqd* ini juga berwenang memilih dan melantik kepala negara. Membantu kepala negara dalam mengatur berbagai urusan negara dan menyelesaikan berbagai macam masalah umat secara umum. Tugas tugas yang seperti inilah yang dimiliki oleh *Ahl al-hall wa al-aqd*.

Jika direlasikan dengan keberadaan lembaga Dewan Perwakilan Daerah maka dapat dikatakan lembaga ini juga hampir sama dengan lembaga *Ahl al-hall wa al-aqd* namun ada letak perbedaan dan persamaannya dari segi syarat menjadi bagian dari anggota tersebut sampai kepada wewenang yang dimilikinya.

Persamaannya adalah kehadiran lembaga-lembaga tersebut dapat dikatakan sebagai lembaga legislative dilihat berdasarkan kewenangan legislasi yang dimiliki selain itu tugas dari mereka adalah sebagai perwakilan rakyat dalam menyampaikan aspirasinya, baik DPD RI maupun *Ahl al-hall wa al-aqd* sama-sama bertugas sebagai lembaga perwakilan yang harus memperjuangkan kepentingan ditingkat negara untuk kemaslahatan rakyat.

Sedangkan perbedaan dari *Ahlul Halli Wa al-‘Aqdi* dan Dewan Perwakilan Daerah secara signifikan dapat dilihat dari kewenangan yang dimiliki, jika *Ahlul Halli Wa al-‘Aqdi* memiliki kewenangan yang tak terbatas maka hal ini berbeda dengan apa yang dimiliki oleh lembaga Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia mengingat lembaga legislative yang berada di Indonesia terbagi menjadi 3 bagian yakni DPR, MPR, dan DPD. Dalam hal pembagian ini peran DPD sangatlah terbatas dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagai salah satu lembaga legislative yang ada di Indonesia.

DPD RI tidak diberikan kewenangan yang cukup signifikan dalam bidang legislasi jika di relasikan dengan lembaga *Ahlul Halli Wa al-‘Aqdi*

maka hal ini tidak sepadan karena lembaga DPD RI tidak membentuk peraturan perundang-undangan secara penuh dalam prosesnya, hanya berproses dalam pengajuan serta pembahasan dalam tahap pertama maupun kedua (sesuai dengan yang ada dalam putusan MK) tidak untuk memberi persetujuan.

Dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan ini hanya berlaku apabila undang-undang tersebut berkaitan dengan kewenangan DPD RI dalam hal ini berkaitan dengan keperluan daerahnya. Sedangkan jika dsbandingkan dengan *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* sangat jauh terlihat berbeda karena lembaga ini adalah satu-satunya lembaga yang bertugas membuat undang-undang secara keseluruhan.

Kewenangan DPD RI tidak hanya seputar bidang legislasi melainkan juga dalam bidang pertimbangan, DPD RI diberi amanat oleh UUD NRI tahun 1945 untuk memberikan pertimbangan kepada DPR dalam proses pengajuan dan pembahasan RUU serta dalam hal pemilihan anggota lembaga Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Jika direlasikan dengan wewenang *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* maka lembaga ini juga memiliki wewenang memberikan pertimbangan hanya saja pertimbangan yang diberikan kepada *Ulil Amri* dalam hal ini yang berperan sebagai pemimpin atau *Imamah*.

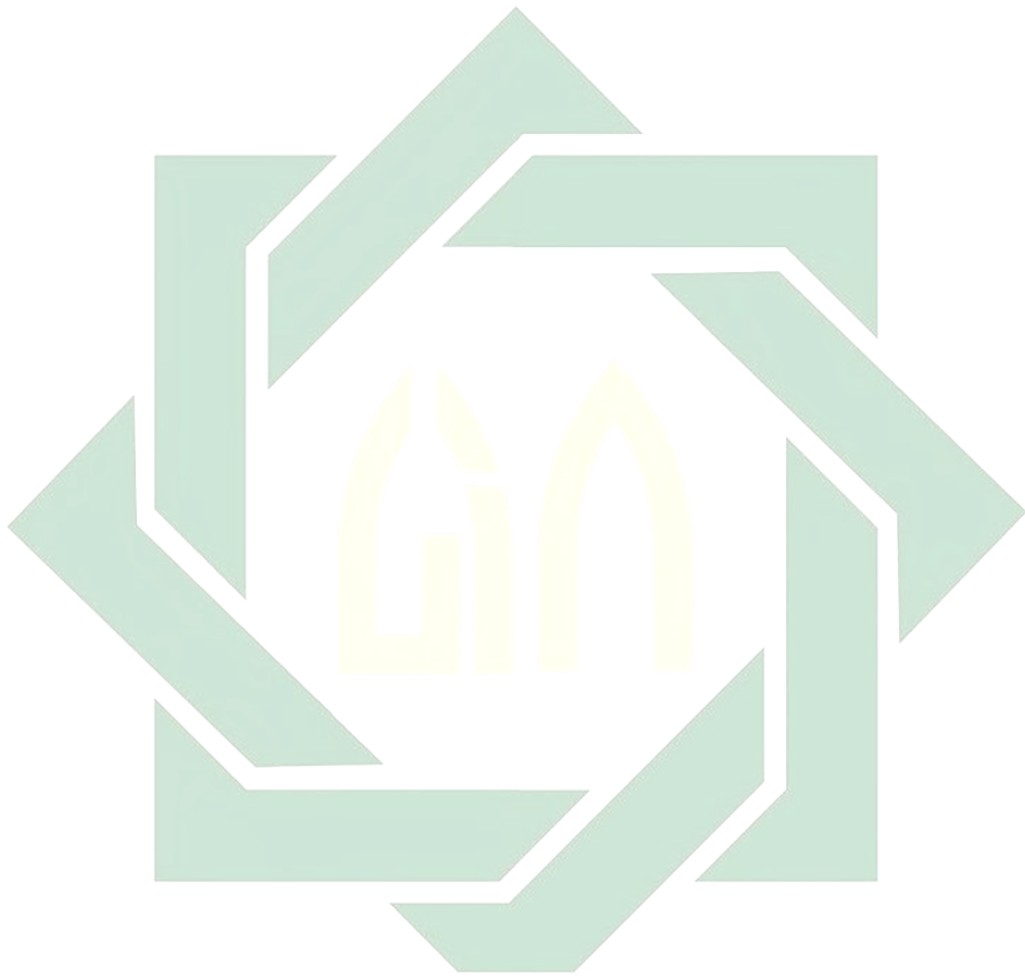
Selain itu lembaga DPD RI juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya Undang-undang dalam bidangnya, jika dibandingkan dengan lembaga *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi*

maka wewenang dari lembaga tersebut juga jauh lebih luas tidak hanya pengawasan terhadap UU tertentu saja melainkan terhadap keseluruhan jalannya pemerintah baik itu dari segi peraturan perundang-undangan sampai kepada kebijakan pemimpin dalam melaksanakan tugasnya.

Maka dari itu dapat disimpulkan bahwasannya dalam konteks siyasah dusturiyah lembaga *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* lebih luas cangkupan wewenang dan fungsi yang dimilikinya dibandingkan dengan lembaga Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) . maka apa yang menjadi kewenangan dari DPD RI tidaklah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* mengingat pembagian kekuasaan yang dianut oleh Indonesia bahwa lembaga legislative dibagi menjadi 3 bagian yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), serta Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan oleh karena itu posisi DPD diberikan kewenangan yang terbatas.

Sedangkan dalam konteks Siyasah Dusturiyah keberadaan *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* merupakan satu-satunya lembaga yang bertugas dalam bidang legislasi maka dari itu keseluruhan pembuatan peraturan perundang-undangan bahkan sampai kepada tugas membantu *Imamah* dalam menjalankan perannya memimpin ummat. Namun satu hal yang perlu diketahui bahwasannya baik lembaga *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* maupun Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) adalah lembaga perwakilan yang bertugas mewakili rakyat dalam memperjuangkan haknya demi kesejahteraan daerahnya di konteks

bernegara dan apapun itu hakikatnya adalah untuk kemaslahatan rakyat bersama.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan hasil penelitian yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kewenangan Legislasi DPD RI yang tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 79/PUU_XII/2014 adalah DPD RI berhak dan/atau berwenang mengusulkan RUU, DPD juga berwenang untuk menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sesuai bidang atau ruang lingkup dari DPD RI dan ikut pula membahas RUU tersebut secara penuh baik pembahasan pertama maupun pembahasan tahap kedua kecuali dalam tahap persetujuan RUU tersebut.
2. Kewenangan Legislasi DPD RI ditinjau dalam Siyasah Dusturiyah masuk dalam cangkupan Lembaga *Ahlu al- Halli Wa al- ‘Aqdi*, namun ada perbedaan cangkupan kewenangan dari *Ahlul Halli Wa al-‘Aqdi* lebih luas cangkupannya dibandingkan dengan lembaga Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) karena cangkupan kewenangan legislasi di Indonesia dibagi pada 3 lembaga yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), serta Dewan Perwakilan Daerah (DPD), oleh karena itu posisi DPD diberikan kewenangan yang terbatas. Sedangkan dalam konteks Siyasah Dusturiyah keberadaan *Ahlul Halli Wa al-‘Aqdi* merupakan

satu-satunya lembaga yang bertugas dalam bidang legislasi maka dari itu keseluruhan pembuatan peraturan perundang-undangan bahkan sampai kepada tugas membantu *Imamah* dalam menjalankan perannya memimpin ummat. Namun satu hal yang perlu diketahui bahwasannya baik lembaga *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* maupun Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) adalah lembaga perwakilan yang bertugas mewakili rakyat untuk memperjuangkan haknya demi kesejahteraan daerahnya di konteks bernegara dan apapun itu hakikatnya adalah untuk kemaslahatan rakyat bersama.

B. Saran

1. Berdasarkan hasil dari penelitian ini, penulis berharap nantinya akan ada perubahan yang cukup signifikan bagi system ketatanegaraan Indonesia agar kedepannya lebih baik lagi untuk itu penulis memberikan saran dengan 2 opsi yakni yang pertama dengan cara mengamandemen UUD NRI tahun 1945 untuk lebih memperkuat ataupun memaksimalkan peran Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam artian disejajarkan dengan kedudukan dan kewenangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dalam bidang legislasi, namun tetap dalam konteks yang berbeda, DPD RI tetap dalam konteks kedaerahannya yakni sebagai representasi daerah yang memperjuangkan kepentingan daerahnya sedangkan DPR RI dalam konteks globalnya, maksudnya membuat peraturan perundang-undangan diluar wewenang DPD RI, atau dengan cara menghapus dari keberadaan lembaga DPD itu sendiri jika hanya diberikan kewenangan yang samar, dengan hal ini maka kekuasaan legislasi terpusat pada DPR saja.
2. Peneliti juga berharap dengan hasil penelitian ini maka akan memberikan sedikit sumbangsih pemikiran bagi pembaca untuk tetap melakukan penelitian terkait dengan lembaga negara yang ada di Indonesia yang nantinya bisa dijadikan pertimbangan oleh para jajaran pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Fikri. *Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Legislasi Rancangan Undang-Undang Otonomi Daerah Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No 93/PUU-X/2013*. (Skripsi--Universitas Islam Negeri Syarif Hidayattullah Jakarta, 2014).
- Al-Mawardi, *al Ahkam as-Sultaniyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*, Mesir: Dar al Fikr, 1996.
- Al-Maududi Abul A'la, *Tadwin Al Dustur Al-Islami*, (Darul Fiqri, t,t)
- Amiati Siti. *Kedudukan DPD RI Dalam Proses Legislasi Prespektif Prinsip Keadilan Dan Priinsip Persamaan Dalam Al-Qur'an.*, (Skripsi--Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017.)
- Asshiddiqie Jimly. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. Yogyakarta: UII Press, 2005.
- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Depok: PT.Rajagrafindo Persada, 2009.
- , *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- , *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- , *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- Ash-Shiddieqy T. M. Hasbi, *Pengantar Siyasah Syar'iyah*, Yogyakarta: Madah, t.tp.
- Ash Shofa Burhan. *Metode Penelitian Hukum*, cet Ke-1 . Jakarta : Rineka Cipta, 1996.
- Budiarjo Mariam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.

Darmadi Nanang Sri, “*Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*”, Jurnal Pembaharuan Hukum no 2 Vol II (Mei-Agustus, 2015).

Djazuli. *Edisi Revisi Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: Prenada Media, 2003.

Fatwa A. M, *Potret Konstitusi Pasca- Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kompas, 2009.

Hadjon M Philipus *Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Suatu Analisa Hukum dan Kenegaraan*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1992.

<http://www.dpd.go.id/artikel-putusan-mk-ihwal-kewenangan-legislasi-dpd-yang-melegakan>

<http://admin.hukumonline.com/berita/baca/lt5601bbd20ced6/mk-tegaskan-kewenangan-legislasi-dpd>,

<http://www.dpd.go.id/subhalaman-fungsi-tugas—wewenang>

<https://www.slideshare.net/septianraha/strukturkelembagaan-negarasebelum-dan-sesudah-amandemen>

Husein Nasution Amien dan Muhammad Iqbal, *Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010.

Isra Saldi, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010.

Iqbal Muhammad, *Fiqh Siyasah (Kontekstual Doktrin Politik Islam)* Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.

-----, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan Pertama Edisi III. Jakarta: Balai Pustaka. TT.

Kholiq Farid Abdul, *Fikih Politik Islam*, Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2005.

Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997.

Manan Bagir, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta: FH-UII Press, Cetakan III, 2005.

MD Moh Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: PT.Grafindo Persada, 2010.

-----, *Demokrasi dan konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2003.

Muttaqqien Januar. *Revitalisasi Peranan DPD Dalam Sistem Parlemen Di Indonesia” (Kajian Yuridis UUD NRI 1945 Pasal 22c Dan 22d Serta UU No 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3)*. (Skripsi—Universitas Brawijaya Malang, 2012.

Sinalu Nomensin, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta,: Pratama Aksara, 2014.

Prodjodikoro Wirjono. *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, cet. Keenam. Jakarta: Dian Rakyat, 1989.

Pulungan Suyuti. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: PT.Rajagrafindo Persada, 1997.

Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomer 79/PUU_XII/2014.

Simabura Charles, *Parlemen Indonesia, Lintas Sejarah dan Sistemnya*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.

Situmorang Jubair, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, Bandung: Pustaka Setia, 2012.

Sjadzali Munawir, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: UI Press, 1990.

Soematri Sri, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2014.

Soeparmono. *Hukum Acara Perdata dan Yurisprudensi*. Bandung: Mandar Maju, 2005.

Subardjo, “*Dewan Perwakilan Daerah Menurut UUD 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral dalam Lembaga Perwakilan Indonesia*”, Jurnal Hukum, No 1 Vol 4 (Januari,2007).

Syarifuddin Amir. *Pembaharuan Pemikiran Dalam Islam*, Padang: Angkasa Raya, 1990.

Thaib Dahlan, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Perspektif Konstitusional*, Jakarta: Total Media, 2009.

Tim Penyusun Fakultas Syariah Dan Ekonomi Islam. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.

Tutik Titik Triwulan. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 setelah amandemen

Undang-Undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR dan DPD, dan DPRD (UU MD3).

Zaki Ulya. Jurnal Hukum Samudra Keadilan Volume 11, Nomor 2, Juli-Desember 2016, *Kontradiksi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Ditinjau Dari Segi Kemandirian Lembaga Dalam Sistem Bikameral*, 30 September 2017.