

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Ketika pertama kali didirikan pada tahun 1945, struktur parlemen Negara kita di idealkan berkamar tunggal (*unikameral*) tetapi dengan variasi yang dikaitkan dengan teori kedaulatan rakyat yang dibayangkan dapat diorganisasikan secara total kedalam suatu organ bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Majelis inilah yang dianggap sebagai penjelmaan seluruh rakyat dan pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat itu, sehingga di idealkan menjadi lembaga yang tertinggi dalam bangunan Organisasi Negara

Karena sebagian besar anggota MPR itu adalah juga anggota DPR, maka MPR itu sendiri sebagai lembaga memang sangat erat berkaitan dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Bahkan karena keanggotaanya yang bersifat *overlapping* (tumpang tindih) itu, maka kedua lembaga ini tidak

dapat disebut dua kamar seperti yang pada umumnya dipahami dalam sistem parlemen dua kamar (bikameral).

Malah secara bergurau, sistem yang dianut oleh UUD 1945 ini sering disebut sebagai sistem “satu setengah kamar” dalam UUDS 1950, organ MPR itu ditiadakan. Sebagai gantinya, khusus untuk menjalankan fungsi pembuatan UUD dibentuk lembaga konstituante yang dipisahkan dari fungsi legislatif untuk membuat Undang-Undang yang biasa.

Ketentuan mengenai Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam BAB II, pasal 56 sampai dengan 77, sedangkan konstituante diatur dalam BAB V pasal 134 sampai dengan pasal 139.

Struktur parlemen di Indonesia menjadi resmi bersifat bikameral hanya terjadi ketika Indonesia menerima ide pembentukan Negara serikat dibawah konstitusi RIS tahun 1949. Dalam konstitusi RIS, selain Dewan Perwakilan Rakyat yang diatur dalam BAB III pasal 98 sampai dengan pasal 121, juga ditentukan ada Senat yang diatur dalam BAB II pasal 80 sam-

pai dengan pasal 97. Setiap senat mewakili daerah-daerah bagian.

Dibanyak Negara, dua kamar parlemen dalam sistem bikameral itu terdiri dari majelis rendah (*lower house*) dan majelis tinggi (*upper house*). Di beberapa Negara majelis rendah biasanya diberi wewenang untuk mengambil prakarsa mengajukan rencana anggaran dan pendapatan Negara, sedangkan majelis tinggi berperan dalam pembuatan dan perumusan kebijaksanaan luar Negeri.<sup>1</sup>

Pada prinsipnya, kedua kamar majelis dalam sistem bikameral itu memiliki kedudukan yang sederajat. Satu sama lain itu tidak saling membawahi, baik secara politik maupun secara legislatif. Undang-Undang tidak dapat ditetapkan tanpa persetujuan bersama yang biasanya dilakukan oleh suatu panitia bersama ataupun melalui sidang gabungan diantara kedua majelis itu.

Pada mulanya, tujuan dibentuknya parlemen bikameral dihubungkan dengan bentuk Negara federasi yang

---

<sup>1</sup>Ni'matul Huda. *Hukum tatanegara indonesia edisi revisi*, (Jakarta: rajawali pers 2003), h. 162.

memerlukan dua kamar majelis. Kedua majelis itu perlu diadakan untuk maksud melindungi formula federasi itu sendiri.

Akan tetapi, dalam perkembangannya bersamaan dengan pergeseran kecendrungan kearah bentuk Negara kesatuan, sistem bikameral itu juga dipraktikan dilingkungan Negara-Negara kesatuan. Dua alasan utama yang dapat dikemukakan penggunaan sistem bikameral ini adalah :

- a. Adanya kebutuhan akan perlunya suatu keseimbangan yang lebih stabil antara pihak eksekutif dan legislatif, *the unbridled power of a single chamber being restrained by the creation of a second chamber recruited on a different basis.*
- b. Keinginan untuk membuat sistem parlementer berjalan, jika tidak lebih efisien, setidaknya lebih lancar (lebih *smooth*), melalui suatu majelis (*chamber*) yang disebut *revising chamber* untuk memelihara *a careful check on the sometimes hasty decisions of a first chamber.*

Penerapan sistem bikameral itu, dalam praktiknya sangat dipengaruhi oleh tradisi, kebiasaan, dan sejarah ketatanegaraan yang bersangkutan. Seperti halnya Negara federasi, Negara kesatuan juga bertujuan melindungi wilayah tertentu, melindungi etnik, dan kepentingan-kepentingan khusus dari golongan rakyat tertentu (seperti kelompok kepentingan, golongan minoritas, dan sebagainya) dari suara mayoritas (*tirani mayoritas*).

Jadi, sebenarnya tidak banyak perbedaan apakah sistem unikameral atau bikameral yang digunakan dalam Negara kesatuan atau federasi itu. Hal yang penting adalah sistem majelis tunggal atau ganda itu dapat benar-benar berfungsi untuk menyalurkan aspirasi rakyat dalam mengawasi jalannya pemerintahan.<sup>2</sup>

Perubahan susunan MPR yang terdiri dari DPR dan DPD, seolah mengarah pada pembentukan sistem dua kamar (bikameral). Akan tetapi, dari susunan yang menyebutkan

---

<sup>2</sup>Ni'matul Huda. *Hukum tatanegara indonesia edisi revisi,...*, h.167

terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD, tidak tergambar konsep dua kamar.

Dalam susunan dua kamar, bukan anggota yang menjadi unsur, tetapi badan yaitu DPR dan DPD. Contohnya, *Congress* Amerika Serikat yang terdiri dari *senate* dan *house of representatives*. Kalau anggota yang menjadi unsur, MPR adalah badan yang berdiri sendiri diluar DPR dan DPD.

Salah satu konsekuensi gagasan dua kamar (terdiri dari DPR dan DPD), perlu nama bagi badan perwakilan yang mencerminkan dua unsur perwakilan tersebut, seperti *Congress* sebagai nama badan perwakilan yang terdiri dari *senate* dan *house of representatives*.

Nama yang digagaskan untuk badan perwakilan dua kamar di Indonesia adalah tetap menggunakan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sebagai konsekuensi penggunaan nama MPR sebagai nama sistem dua kamar, MPR tidak lagi menjadi suatu lingkungan jabatan (lingkungan kerja tetap tersendiri) yang memiliki lingkungan wewenang sendiri.

Wewenang MPR (baru) melekat pada wewenangan DPR dan DPD, atau seperti dalam UUD amerika serikat dan lain-lain Negara dengan sistem dua kamar, yang ditentukan adalah wewenang *congress, parliament, staten Generaal* yang pelaksanaannya dilakukan oleh kamar-kamar perwakilannya.

Dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan baru dalam UUD 1945, tidak tampak perwujudan gagasan sistem dua kamar. Kalau dalam UUD asli hanya ada dua badan perwakilan tingkat pusat yang terpisah, sekarang justru menjadi tiga badan perwakilan.

Pertama, walaupun ada perubahan, MPR tetap merupakan lingkungan jabatan sendiri. MPR memiliki wewenang sendiri (*original*) diluar wewenang DPR dan DPD. Kedua, sepintas lalu, DPD merupakan lingkungan jabatan yang mandiri, dan memiliki lingkungan wewenang sendiri. Ketiga, DPD bukan badan legislatif penuh.

DPD hanaya berwenang mengajukan dan membahas Rancangan Undang-Undang dibidang tertentu saja yang disebut secara *enumeratif* dalam UUD. Terhadap hal-hal lain,

pembentukan Undang-Undang hanya ada pada DPR dan pemerintah.

Dengan demikian, rumusan baru UUD tidak mencerminkan gagasan mengikut sertakan daerah dalam penyelenggaraan seluruh praktik dan pengelolaan Negara. Sesuatu yang ganjil ditinjau dari konsep dua kamar. Dengan adanya kewenangan yang demikian itu, maka dapat dipahami bahwa MPR itu adalah lembaga yang berdiri sendiri disamping DPR dan DPD. Dengan demikian, UUD 1945 memperkenalkan sistem parlemen trikameral atau trikameralism.<sup>3</sup>

Bahwa secara umum, struktur Organisasi lembaga perwakilan rakyat terdiri dari dua bentuk yaitu lembaga perwakilan rakyat satu kamar (*unicameral*) dan lembaga perwakilan rakyat dua kamar (*bicameral*).

Praktik *unicameral* dan *bicameral* menurut **Bagir Manan** dalam bukunya DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru, 2003. Tidak terkait dengan landasan bernegara,

---

<sup>3</sup>Ni'matul Huda. *hukum tata negara indonesia edisi revisi,...*, h. 168-170



bentuk Negara, bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan tertentu. Tetapi kedua bentuk itu merupakan hasil proses panjang praktik ketatanegaraan diberbagai belahan dunia.

Di Inggris, sistem bikameral terdiri dari majelis tinggi (*the house of lord*) dan majelis rendah (*the house of common*). Sedangkan sistem bikameral di USA terdiri dari senat (*senate*) sebagai majelis tinggi dan DPR (*house of representative*) sebagai majelis rendah.

Bagaimana dengan sistem lembaga perwakilan rakyat di Indonesia? UUD 1945 pra-amandemen menganut istem unikameral dengan menempatkan majelis permusyawaratan rakyat (MPR) sebagai supremasi yang memegang penuh kedaulatan rakyat.

Akibat dari itu timbul ketimpangan ketatanegaraan terutama antara lembaga Negara, dimana akibat superioritas tersebut MPR dapat memberikan justifikasi pada semua lembaga Negara tanpa kecuali, sehingga eksistensi tiga kekuasaan lembaga (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) menjadi semu.

Sidang umum MPR 2001 berhasil mengamandemen UUD 1945 dengan mengembalikan sistem ketatanegaraan khususnya kelembagaan Negara pada proporsinya, yaitu mengembalikan eksistensi lembaga legislatif kesistem bikameral.

Amandemen ini menempatkan MPR tidak lagi sebagai supremasi tetapi sebagai lembaga tinggi Negara yang keanggotaannya meliputi DPR dan DPD. Pertimbangan logis Indonesia mengadopsi sistem bikameral dengan membentuk kamara kedua setelah DPR, yaitu DPD adalah untuk mewadahi keterwakilan yang berbeda, yaitu pusat dan daerah.<sup>4</sup>

Tibulnya parlemen sistem satu kamar didasarkan pada pemikiran bahwa apabila majelis tingginya demokratis, hal itu semat-mata mencerminkan majelis rendah yang juga demokratis sehingga hanya merupakan duplikasi.

Teori yang mendukung pandangan ini berpendapat bahwa fungsi kamar kedua, misalnya meninjau atau merevisi

---

<sup>4</sup>Titik Triwulan Tutik *Konstruksi hukum tata negara indonesia pasca amandemen UUD 1945*, (Jakarta: kencana, 2010), h. 184-185.

Undang-Undang, dapat dilakukan oleh komisi parlementer, sedangkan upaya menjaga konstitusi selanjutnya dapat dilakukan melalui upaya konstitusi yang tertulis.

Banyak Negara yang kini mempunyai parlemen dengan sistem satu kamar dahulunya menganut sistem dua kamar yang kemudian menghapuskan majelis tingginya. Salah satu alasannya adalah majelis tinggi yang dipilih hanya bertumpang tindih dengan majelis rendah dan menghalangi disetujuinya Undang-Undang.

Kelemahan sistem satu kamar adalah wilayah-wilayah urban yang memiliki penduduk yang lebih besar mempunyai pengaruh yang lebih besar dari pada wilayah pedesaan yang penduduknya lebih sedikit.

Satu-satunya cara untuk membuat wilayah yang penduduknya lebih sedikit terwakili dalam pemerintahan kesatuan adalah menerapkan sistem dua kamar, seperti yang terjadi pada periode awal Amerika Serikat.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup>Beni Ahmad Saebani. *Perbandingan hukum tata negara*, ( Bandung: CV Pustaka setia, 2016), h. 51-52

Sistem parlemen dua kamar adalah praktik pemerintahan yang menggunakan dua kamar legislatif atau parlemen. Jadi, parlemen dua kamar (bikameral) adalah parlemen atau lembaga legislatif yang terdiri atas dua kamar.

Di Britaniaraya sistem dua kamar ini dipraktikan dengan menggunakan majelis tinggi (*House of lords*) dan majelis rendah (*House of commons*). Di Amerika serikat sistem ini diterpakan melalui kehadiran senat dan dewan perwakilan.

Indonesia juga menggunakan sistem yang agak mendekati sistem dua kamar melalui kehadiran Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) meskipun dalam praktiknya sistem ini tidak sepenuhnya diberlakukan karna persidangan MPR tidak berlangsung sesering persidangan DPR.

Klasifikasi terhadap sistem satu kamar dan dua kamar menurut **C. F. Strong** dalam bukunya konstitusi-konstitusi politik modern dan bentuk-bentuk konstitusi dunia, 2008. Tidak tepat dan tidak real. Apabila klasifikasi tersebut

digunakan Negara-Negara didunia dikelompokan dalam Negara-Negara yang memiliki sistem satu kamar dan Negara yang memiliki sistem dua kamar.

Hal tersebut akan menyamakan Negara atau Negara yang tidak melakukan pemilihan anggota badan perwakilan rakyatnya dengan Negara yang memilih anggota badan perwakilan rakyatnya dalam pemilihan umum.

Oleh sebab itu, **C.F. Strong** dalam bukunya konstitusi-konstitusi politik modern dan bentuk-bentuk konstitusi dunia 2008. Lebih baik apabila pembagian itu didasarkan pada cara badan perwakilan rakyat tersebut dibentuk oleh tiap-tiap Negara didunia.<sup>6</sup>

Oleh sebab itu, penulis bermaksud melakukan penelitian skripsi terhadap permasalahan sistem dua kamar (bikameral) dalam lembaga legislatif dengan judul “SISTEM BIKAMERAL PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR 1945 DI INDONESIA”

---

<sup>6</sup> Beni Ahmad Saebani. *Perbandingan hukum tata negara*,..., h. 53-54

## **B. Identifikasi Masalah**

Berkaitan dengan sistem bikameral di Indonesia sebagaimana telah diuraikan diatas, maka penulis menarik beberapa pokok yang dijadikan permasalahan, yaitu:

1. Sistem bikameral terkait kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).
2. Sistem bikameral dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak disebutkan secara jelas.

## **C. Pembahasan Dan Perumusan Masalah**

### **1. Pembatasan Masalah**

Mengingat belum jelasnya sistem yang digunakan dalam lembaga parlemen Indonesia oleh karena itu permasalahan penelitian ini akan dibatasi dan akan membahas tentang Sistem Bikameral Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia.

Agar penelitian ini berjalan sistematis, maka perlu dibuat rumusan masalah sebagai berikut :

## 2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana sistem bikameral diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen.?
2. Bagaimana kedudukan DPR dan DPD dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen.?

### D. Tujuan Penulisan

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah, maka disusun tujuannya sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui sistem bikameral yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen.
- b. Untuk mengetahui kedudukan DPR dan DPD dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen.

### E. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

NO	JUDUL SKRIPSI DAN PENULIS	ISI PEMBAHASAN	PERSAMAAN DAN PERBEDAAN
1	Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem	Eksistensi DPD dalam sistem bikameral belum seimbang dengan DPR khususnya	Persamaannya ialah membahas sistem bikameral akan tetapi

	<p>Bikameral Di Indonesia (MIKI PIRMANSYAH)</p> <p>Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta</p>	<p>dalam fungsi dan kewenangannya, kemudian DPD RI hanya bisa memberikan pertimbangan tanpa ikut memutuskan</p>	<p>lebih terfokus keDPDnya, perbedaannya dengan pembahasan saya yaitu saya lebih terfokusnya kepada sistem bikameral yang digunakan dalam lembaga legislatif/parlemen</p>
2	<p>Eksistensi Palemen Indonesia Setelah Amandemen Konstitusi (FAJLURRAHMAN JURDI)</p> <p>Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin</p>	<p>Jadi parlemen secara umum terutama di Negara-Negara federal menganut bikameralisme, meskipun dinegara kesatuan juga menerapkan hal yang sama, hal ini guna menghindari kesewenang-wenangan sehingga dalam perwakilan dibetuk dua kamar agar bisa</p>	<p>Persamaannya ialah membahas sistem bikamera akan tetapi lebih terfokus ke eksisan parlemen, perbedaannya dengan pembahasan saya yaitu saya lebih terfokus kesistem bikameralnya</p>



		saling <i>chek and balances</i>	
<b>3</b>	<p>Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang No 17 Tahun 2014 Tentang MD3 (SRI ANDRIYANI) Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta</p>	<p>Kewenangan dewan perwakilan daerah dibatasi karena pada saat pembentukan dewan perwakilan daerah ketika amandemen ketiga UUD 1945 terjadi kompromi kelompok-kelompok yang tidak menginginkan Negara kesatuan menjadi negara federal, jadi dalam pembuatan undang-undang ini terjadi inkonstitusional secara formil terhadap DPD seharusnya DPD ikut membahas UU secara bersama dengan DPR dan Presiden</p>	<p>Persamannya ialah membahas lembaga legislatif dan difokuskan keKewenangan DPDnya. Perbedaannya dengan pembahasan saya yaitu saya lebih terfokus pada Sistem bikameral yang dipakai dalam legislatif/parlemen</p>

## **F. Kerangka Pemikiran**

### **A. Sistem kamar di lembaga legislatif**

#### **1. Sistem unikameral**

Dalam susunan lembaga perwakilan rakyat satau kamar (unikameral) tidak dikenal adanya kamar yang terpisah berupa majelis rendah dan majelis tinggi. Dalam model unikameral, hanya ada satu kamar dilembaga legislatif. Jimly assiddiqie menyimpulkan sebagai berikut: Majelis legislatif dalam sistem unikameral itu terpusat pada satu badan sistem legislatif tertinggi dalam struktur Negara.

Model unikameral adalah model yang meletakkan adanya lembaga tunggal sebagai pemegang kekuasaan dilembaga parlemen. Bahkan terdapat beberapa Negara yang pada mulanya bikameral kemudian menghapuska kamar kedua sehingga menjadi *unicameral*.

Di selandia baru, *legislative council* sebagai kamar kedua dihapuskan di tahun 1951 dengan alasan tidak

efektif. Sedangkan di Denmark *landsting* (*elected upper house*) dihapuskan ditahun 1953 karena telah melingkupi *lower house* dan menjadi penghalang pada proses legislasi.<sup>7</sup>

Isi aturan mengenai fungsi dan tugas parlemen *unicameral* ini beragam dan bervariasi dari satu Negara kenegara lain, tetapi pada pokoknya serupa bahwa secara kelembagaan fungsi legislatif tertinggi diletakkan sebagai tanggung jawab satu badan tertinggi yang dipilih oleh rakyat.

Sejalan dengan kesimpulan yang dikemukakan oleh jimly asshiddiqie tersebut, sebuah penelitian yang diperkasai *parliamentari reform initiatives and DPD empowerment UNDP* dengan menelaah konstitusi di beberapa Negara menyimpulkan, secara teoritik menganut kuat doktrin sistem kamar tunggal merasa bahwa hakikatnya kamar kedua yang di idealkan sebagai kamar pengimbang tidaklah dibutuhkan

---

<sup>7</sup>Charles simabura. pengantar Saldi isra. *Parlemen indonesia lintas sejarah dan sistemnya*, (Jakarta: rajawali pers, 2011), h. 34.

karena seringkali kerja-kerja legislasi menjadi *redundant* dilakukan oleh kedua kamar.<sup>8</sup>

## 2. Sistem bikameral

Model ini pada hakikatnya mengidealkan adanya dua kamar didalam lembaga perwakilan. Doktrin ini berasal dari teori klasik **Aristoteles** dan **Polybius** yang mengargumentasikan bahwa pemerintahan yang baik adalah gabungan antara prinsip demokrasi dan oligarki. Lalu kemudian, seperti dikemukakan **Robert I madex, jeremibentham**-lah yang paling pertama kali mengeluarkan istilah lembaga *legislative bicameral*.

Bikameral diartikan sebagai sistem yang terdiri atas dua kamar berbeda biasanya dipergunakan istilah majelis tinggi (*upper house*) dan majelis rendah (*lower house*). Masing-masing kamar mencerminkan keterwakilan dari kelompok kepentingan masyarakat

---

<sup>8</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 233-234.

yang ada baik secara politik, teritorial ataupun fungsional.

Pembeda keterwakilan pada prinsipnya adalah untuk mencegah terjadinya keterwakilan ganda (*double representation*). Secara konseptual kewenangan masing-masing kamar adalah sama dan sederajat. Namun dalam perkembangan selanjutnya ada upaya untuk mengurangi kewenangan dan peran salah satu kamar sehingga saat ini sistem bikameral dikategorikan dalam dua kelompok besar, yaitu bikameral kuat (*strong bicameralism*) dan bikameral lunak (*soft bicameralism*).

Pada *strong bicameralism* dalam arti kedua kamar dilengkapi dengan kewenangan yang sama-sama kuat dan saling mengimbangi satu sama lain. Sedangkan *soft bicameralism* diartikan bahwa kedua kamar tidak memiliki kewenangan yang sama kuat.

Pemberian kewenangan yang sama kuat kepada kedua kamar ditunjukkan agar masing-masing kamar dapat saling memberikan kontrol dan menciptakan keseimbangan (*check and balances*). Namun, didalam praktik ketatanegaraan masing-masing kamar memiliki kewenangan yang berbeda dimana pada umumnya majelis rendah (*lower house*) memiliki kewenangan lebih namun tetap saja terhadap majelis tinggi (*upper house*)diberikan kompensasi untuk dapatmemberi tanggapan atau pertimbangan yang cukup signifikan terutama dalam proses legislasi.

Terdapat dua alasan mengapa penyusun konstitusi memilih sistem bikameral. Pertama adalah untuk membangun sebuah mekanisme pengawasan dan keseimbangan (*check and balances*) serta untuk pembahasan sekali lagi dalam bidang legislatif. Alasan keduaadalah membentuk perwakilan untuk

menampung kepentingan tertentu yang biasanya tidak cukup terwakili oleh majelis pertama.<sup>9</sup>

Argumentasi pentingnya kamar kedua dalam lembaga *legislative* juga menimbulkan perdebatan lain terutama relasi antar kamar. **Giofani sartori** (1962) mebagi *bicameral* menjadi tiga jenis, yaitu:(1) sistembikameral yang lemah, yaitu apabila kekuatan salah satu kamar jauh lebih dominan atas kamar lainnya, (2) sistem bikameral yang simetris atau *relative* sama kuat, yaitu apabila kekuatan dua kamar nyaris sama kuat, (3) *perfect bicameralism*, yaitu apabila kekuatan antara kedua kamar betul-betul seimbang.<sup>10</sup>

### 3. Sistem Trikameral

Sistem trikameral merupakan model pengkamaran yang menempatkan adanya tiga lembaga didalam

---

<sup>9</sup> Charles simabura. Pengantar, Saldi isra. *Parlemen indonesia lintas sejarah dan sistemnya*,...,h. 36-38

<sup>10</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi legislasi*,..., h. 235-236.

sistem parlemen disuatu Negara. **Jimly assiddiqie** dalam bukunya format kelembagaan Negara dan pergeseran kekuasaan dalam UUD 1945, 2004. Menyatakan bahwa indonesian saat ini dianggap sebagai salah satu model Negara yang menerapkan model tiga kamar.

Dikatakan tiga kamar kerana masing-masing lembaga berfungsi sebagai lembaga permanen dan memiliki kewenangan yang berbeda-beda. Pemikiran tersebut tidak cukup banyak mendapat dukungan dari pihak lain. Bahkan banyak juga pemikir yang menyatakan bahwa model Indonesia ini bukanlah model tiga kamar karena tidak menunjukkan adanya tiga kamar yang memiliki kekuatan yang sama.

Sistem trikameral sudah sangat sulit untuk ditemukan, sejarah mencatat hanya Afrika Selatan yang pernah menerapkan ini, itupun terjadi pada masa *apharteid*. Dimana melalui pemilu pada tahun 1983,



terdapat tiga kamar yang masing-masing mewakili warna kulit tertentu yakni; *House of Assmibly* (178 anggota yang merepresentasikan kelompok kulit putih); *House of Representatives* (85 anggota yang merepresentasikan kaum berwarna dan ras campuran); *House of Delegates* (45 anggota yang merepresentasikan orang-orang Asia).

#### 4. Tetrakameral

Penerapan sistem tetrakameral hampir sama dengan trikameral, walau sangat jarang dikenal, namun beberapa Negara ditengah eropa memiliki parlemen yang dapat digolongkan sebagai tetrakameral. Praktik tetrakameral sangat jarang dikenal khususnya karena memang unikameral dan bikameral jauh lebih dikenal banyak orang, dibanding tetrakamerak dan trikameral.

Namun, sejarah juga pernah mencatat adanya Negara yang menerapkan model ini khususnya daerah *Medieval Scandinavia*, melalui model *Deliberative*

*Assembly* yang secara tradisional membagi kedalam empat ruang lingkup, yakni *the nobility* (ningrat), *the clergy* (pendeta), *the burghers* (warga kota, pedagang, dan pengrajin), *and the peasants* (petani). Swedia menjadi salah satunya yang menerapkan model ini cukup lama.<sup>11</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis-jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini digunakan jenis penelitian pustaka (*Library Research*), yaitu suatu penelitian yang sumber datanya diperoleh dari pustaka atau buku-buku yang relevan dengan permasalahan judul karya ilmiah yang sedang diteliti.

### **2. Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini adalah litereal yaitu penelusuran bahan-bahan pustaka yang terdiri dari data primer dan sekunder.

---

<sup>11</sup>Charles Simabura. kata pengantar : Saldi isra. *Parlemen indonesia lintasan sejarah dan sistemnya*,....., h. 44-45

## a. Primer

1. Untuk data primer ialah Undang-Undang Dasar 1945

Amandemen I 19 Oktober 1999	Amandemen II 18 Agustus 2000	Amandemen III 9 November 2001	Amandemen IV 10 Agustus 2002
BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT Pasal 19 Ayat (1). (2). Pasal 20 Ayat (1). (2). (3). (4). Pasal 21 Anggota Dewan perwakilan rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang- undang. Pasal 22 Ayat (1). (2). (3).	BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT Pasal 19 Ayat (1).(2). (3).Pasal 20 Ayat (1). (2). (3). (4). (5). Pasal 20A ayat (1). (2). (3). (4). Pasal 21 ayat (1).(2).Pasal 22 Ayat (1). (2). (3). Pasal 22A. Pasal 22B. .	BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT Pasal 19 Ayat (1), (2), (3) Sama. Pasal 20 Ayat (1), (2), (3), (4), (5) Sama. Pasal 20A ayat (1), (2), (3), (4) Sama. Pasal 21 Ayat (1), (2) Sama. Pasal 22 Ayat (1), (2), (3) Sama. Pasal 22A Sama. Pasal 22B Sama.	BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT Pasal 19 Ayat (1), (2), (3) Sama. Pasal 20 Ayat (1), (2), (3), (4), (5) Sama. Pasal 21 Ayat (1). (2) Sama. Pasal 22 Ayat (1), (2), (3) Sama. Pasa22A sama.

		BAB DEWAN PERWAKILAN DAERAH Pasal 22C ayat (1). (2). (3). (4). Pasal 22D ayat (1). (2). (3). (4).	Pasal 22B sama. BAB VIIA DEWAN PERWAKILAN DAERAH Pasal 22C ayat (1), (2), (3), (4) Sama. Pasal 22D ayat (1), (2), (3), (4) Sama.
--	--	--	--

2. Undang-Undang MD3 No 17 tahun 2014 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.<sup>12</sup>

b. Sekunder

Untuk data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari buku-buku hukum tata negara, seperti: Saldi isra, Pergeseran Fungsi Legislasi. Charles Simabura, S.H. M.H, kata pengantar : Prof .

---

<sup>12</sup>UUD 1945 amandemen I-IV, dan undang-undang MD3 no 17 tahun 2014.

Dr. Saldi Isra, S.H. Parlemen Indonesia lintasan sejarah dan sistemnya, makalah dan jurnal lainnya, skripsi hukum tata negara, dan materi-materi hukum yang berkaitan mengenai tema sistem bikameral di Indonesia pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945.

### **3. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang dilakukan dalam penyusunan penelitian ini adalah:

a. Pendekatan peraturan Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa penelitian ini menjadikan Undang-undang dasar 1945 sebagai pokok kajian, yaitu peraturan yang berkaitan dengan sistem dua kamar.

b. Pendekatan sejarah

pendekatan ini dilakukan untuk memahami hukum secara lebih mendalam tentang suatu sistem atau lembaga, dalam hal ini sejarah mengenai lembaga

perwakilan rakyat di Indonesia yang lebih di fokuskan kepada Sistem Bikameral.<sup>13</sup>

c. Pendekatan komparatif

Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengkaji dan membandingkan sistem dua kamar dalam parlemen Indonesia dan lembaga parlemen di Negara lain yang mirip dengan sistem perwakilan dua kamar.

#### **4. Bahan Non Hukum**

Merupakan bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, kamus besar bahasa Indonesia, media massa dan lain-lain.

#### **5. Pengelolaan dan Analisis Bahan Hukum**

Adapun bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan non hukum diuraikan dan dihubungkan sedemikianrupa, sehingga ditampilkan dalam penulisan yang sistematis untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

---

<sup>13</sup>Lexy J Moloeng. *Metode Penulisan Kualitatif*, (Bandung: Pt Remaja Rosdakarya), h. 3

## 6. Teknik Penulisan

Teknik ini bertujuan agar karya ilmiah yang disusun ini bisa dipertanggung jawabkan, oleh karena itu penulis berpedoman kepada:

- a. Buku penulisan karya ilmiah fakultas syari'ah.
- b. buku-buku, jurnal, makalah, website yang berkaitan dengan judul karya ilmiah ini.
- c. Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang MD3 Nomor 27 tahun 2009 dan Nomor 42 tahun 2014 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

## H. Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan skripsi ini penulis membaginya ke dalam lima bab, sebagai beriku:

**BAB I** pendahuluan berisi Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Pembatasan Dan Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

**BAB II** Lembaga/Organ Negara Utama, Kekuasaan Lembaga Legislatif, Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Daerah.

**BAB III** Sejarah Lembaga Legislatif di Indonesia Pasca Reformasi, Fungsi dan Peranan Lembaga Legislatif, Eksistensi Lembaga Legislatif di Indonesia.

**BAB IV** Lembaga Legislatif Dalam UUD 1945 Pasca Amandemen, Sistem Bikameral Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasca Amandemen, Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.

**BAB V** Kesimpulan dan Saran.