

**DISKRIMINASI KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH
DALAM SISTEM KELEMBAGAAN BIKAMERAL DI INDONESIA**

TESIS

Oleh

HENDRIKUS HALI ATAGORAN

2102190022



**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2024**

**DISKRIMINASI KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH
DALAM SISTEM KELEMBAGAAN BIKAMERAL DI INDONESIA**

TESIS

Diajukan untuk memenuhi persyaratan akademik guna memperoleh gelar
Magister Hukum (M.H) pada Program Studi Hukum Program Magister
Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia

Oleh

HENDRIKUS HALI ATAGORAN

2102190022



**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2024**



PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Hendrikus Hali Atagoran

NIM : 2102190022

Program Studi : Hukum Program Magister

Fakultas : Program Pascasarjana

Dengan ini menyatakan bahwa karya tulis tugas akhir yang berjudul “DISKRIMINASI KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM KELEMBAGAAN BIKAMERAL DI INDONESIA”:

1. Dibuat dan diselesaikan sendiri dengan menggunakan hasil kuliah, tinjauan lapangan, buku-buku dan jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada karya tugas akhir saya.
2. Bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar sarjana di universitas lain, kecuali pada bagian-bagian sumber informasi yang dicantumkan dengan cara referensi yang semestinya.
3. Bukan merupakan karya terjemahan dari kumpulan buku atau jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada tugas.

Kalau terbukti saya tidak memenuhi apa yang dinyatakan di atas, maka karya tugas akhir ini dianggap batal.

Jakarta, 01 Juli 2024



Hendrikus Hali Atagoran

NIM: 2102190022



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER

PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING TUGAS AKHIR

DISKRIMINASI KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH
DALAM SISTEM KELEMBAGAAN BIKAMERAL DI INDONESIA

Oleh:

Nama : Hendrikus Hali Atagoran
NIM : 2102190022
Program Studi : Hukum Program Magister
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dan dipertahankan dalam Sidang Tesis guna mencapai gelar Magister Hukum pada Program Studi Hukum Program Magister Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia.

Jakarta, 01 Juli 2024

Menyetujui,

Pembimbing I

Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., M.S.
NIP/NIDN: 191690/9998765725

Pembimbing II

Dr. Aartje Tehupeiry, S.H., M.H.
NIP/NIDN: 981456/0314086404

Ketua

Program Studi Hukum Program Magister

Dr. Paltada Saragi, S.H., M.H.
NIP/NIDN: 191691/0305097105

Direktur

Program Pascasarjana

Prof. Dr. Ar. Bernadeta Nadyak, M.Pd., P.A.
NIP/NIDN: 001473/0320116402



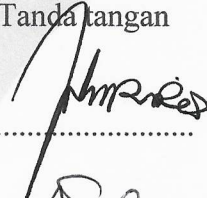


UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER

PERSETUJUAN TIM PENGUJI TUGAS AKHIR

Pada tanggal 01 Juli 2024 telah diselenggarakan sidang Tugas Akhir untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik guna memperoleh gelar Sarjana Strata Dua pada Program Studi Hukum Program Magister Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia, atas nama:

Nama : Hendrikus Hali Atagoran
NIM : 2102190022
Program Studi : Hukum Program Magister
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Termasuk ujian Tugas Akhir yang berjudul **“DISKRIMINASI KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM KELEMBAGAAN BIKAMERAL DI INDONESIA”** oleh tim penguji yang terdiri dari:

Nama Penguji	Jabatan Dalam Tim Penguji	Tanda tangan
1. Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., M.S.	Sebagai Ketua.....	
2. Dr. Aartje Tehupeiory, S.H., M.H.	Sebagai Anggota.....	
3. Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H.	Sebagai Anggota.....	

Jakarta, 01 Juli 2024



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER

PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Hendrikus Hali Atagoran
NIM : 2102190022
Program Studi : Hukum Program Magister
Fakultas : Program Pascasarjana
Jenis Tugas Akhir : Tesis
Judul : DISKRIMINASI KEWENANGAN DEWAN
PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM
KELEMBAGAAN BIKAMERAL DI INDONESIA

Menyatakan bahwa :

1. Tugas akhir tersebut adalah benar karya saya dengan arahan dari dosen pembimbing dan bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar akademik di perguruan tinggi manapun;
2. Tugas akhir tersebut bukan merupakan plagiat dari hasil karya pihak lain, dan saya mengutip dari karya orang lain maka akan dicantumkan sebagai referensi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Saya memberikan Hak Noneksklusif tanpa Royalti kepada Universitas Kristen Indonesia yang berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilih hak cipta.

Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran Hak Cipta dan Kekayaan Intelektual atau Peraturan Perundang undangan Republik Indonesia lainnya dan Integritas akademik dalam karya saya tersebut, maka saya bersedia menanggung secara pribadi segala bentuk tuntutan hukum dan sanksi akademis yang timbul serta membebaskan Universitas Kristen Indonesia dari segala tuntutan hukum yang berlaku.

Jakarta, 1 Juli 2024



Hendrikus Hali Atagoran
NIM: 2102190022

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan YME dengan hidayah dan pertolongan-Nya telah banyak memberikan berbagai kemudahan dalam penulisan tesis ini. Tesis yang berjudul “**Diskriminasi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Kelembagaan Bikameral di Indonesia**” pada Program Studi Hukum Program Magister Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia diharapkan dapat memberikan kontribusi pengembangan praktis dalam penerapan, selain kegunaan teoritis bagi keilmuan hukum, khususnya Hukum Tata Negara.

Terselesaikannya penulisan ini tidak lepas dari arahan dan masukan para pihak yang sangat membantu penulis. Pada kesempatan ini, ijinkanlah penulis untuk menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada pihak-pihak yang terhormat, sebagai berikut:

1. Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA., selaku Rektor Universitas Kristen Indonesia, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti jenjang pendidikan Magister Hukum, sehingga sampailah penulis menyelesaikan penelitian tesis ini;
2. Dr. Paltiada Saragi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Hukum Program Magister Universitas Kristen Indonesia beserta jajarannya yang telah membantu dalam penyelenggaraan sidang tesis ini;
3. Prof. John Pieris, S.H., M.H. selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan pencerahan dan masukan yang sangat berharga, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini sesuai dengan arahan;
4. Dr. Aarce Tehupeior, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang juga telah banyak memberikan arahan serta masukan dalam kepentingan penulisan tesis ini;

5. Para Dosen Program Pascasarjana Magister Hukum Universitas Kristen Indonesia yang telah banyak memberikan materi keilmuan dalam kesempatan pertemuan perkuliahan yang interaktif dan bersemangat;
6. Rekan-rekan seangkatan penulis yang juga mendorong dan memotivasi penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini.
7. Segenap staff administrasi Program Pascasarjana Magister Hukum Universitas Kristen Indonesia yang telah memberikan bantuannya kepada penulis selama dalam perkuliahan hingga berjalannya sidang tesis ini.
8. Orang tua penulis, ayahanda dan ibunda yang telah membesarkan penulis dengan penuh rasa perhatian dan kasih-sayang yang tiada tara.
9. Istri terkasih dan anak-anak tersayang, yang telah memberikan dukungan dan semangat kepada penulis. Dengan caranya masing-masing telah banyak membantu keperluan penulis; dan
10. Pihak-pihak lainnya yang telah memberikan bantuannya baik langsung maupun tidak langsung, yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu-persatu, namun tidaklah mengurangi rasa hormat penulis.

Penulis menyadari, tentulah masih ada saja beberapa kekurangan dalam naskah tesis ini. Hal tersebut terjadi, mengingat keterbatasan waktu dan kemampuan penulis. Untuk itu, saran dan kritik yang membangun selalu penulis nantikan dalam rangka penyempurnaan seperlunya. Demikianlah kata pengantar ini disampaikan, semoga dapat bermanfaat bagi diri penulis, keluarga, agama, bangsa dan negara Republik Indonesia yang tercinta, menggelora selalu dalam sanubari.

Jakarta, 1 Juli 2024

Penulis

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIRii
HALAMAN PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI.....	iv
PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
ABSTRAK.....	x
ABSTRACT.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	10
1.3.1. Tujuan.....	10
1.3.2. Manfaat.....	10
1.4. Kerangka Teori.....	11
1.4.1. Teori Kedaulatan Rakyat.....	11
1.4.2. Teori Pemisahan dan Pembagian Kekuasaan.....	14
1.4.3. Teori Perwakilan.....	18
1.5. Metode Penelitian.....	22
1.5.1. Jenis Penelitian.....	22
1.5.2. Pendekatan Penelitian.....	24
1.5.3. Sumber dan Jenis Data Penelitian.....	26
1.5.4. Teknik Pengumpulan Data.....	27
1.5.5. Pengolahan dan Analisis Data.....	29
1.6. Sistematika Penulisan.....	31
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	34
2.1. Model Lembaga Perwakilan.....	34
2.2. Sistem Pemerintahan.....	39

2.3. Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia	50
BAB III KEDUDUKAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM BIKAMERAL DAN KEDAULATAN RAKYAT	62
3.1. Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah	62
3.2. Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Bikameral	69
3.3. Kondisi Kesenjangan Kewenangan Antara Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat	73
BAB IV MODEL IDEAL DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM PENERAPAN SISTEM BIKAMERAL BERBASIS KEDAULATAN RAKYAT	85
4.1. Analisis Tugas dan Fungsi Dewan Perwakilan Daerah	85
4.2. Model Ideal Kelembagaan Dewan Perwakilan Daerah	93
BAB V PENUTUP	112
5.1. Kesimpulan	112
5.2. Saran	114
DAFTAR PUSTAKA	115

ABSTRAK

Perihal kewenangan DPD dalam sistem bikameral pasca amendemen kelima UUD 1945 menunjukkan adanya ketimpangan kewenangan antara DPD dan DPR. Kondisi demikian menunjukkan adanya ketidaksamaan peran dalam lembaga yang memiliki fungsi yang sama. Secara teoritis alasan dibentuknya lembaga DPD adalah membangun mekanisme kontrol dan keseimbangan (*check and balances*) antar cabang kekuasaan negara dan antar lembaga legislatif sendiri (DPR). Terjadinya ketimpangan tersebut bersentuhan dengan kedaulatan rakyat yang berimplikasi pada *check and balances*. Rumusan masalah penelitian adalah pertama bagaimana kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam penerapan sistem bikameral, apakah telah sesuai dengan paham kedaulatan rakyat? Kedua, bagaimanakah model ideal Dewan Perwakilan Daerah dalam penerapan sistem bikameral yang selaras dengan paham kedaulatan rakyat? Jenis penelitian menggunakan jenis doktrinal (normatif). Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Sumber data penelitian adalah data sekunder dengan pendekatan analisis kualitatif. UUD 1945 hasil amendemen keempat sama sekali belum memberikan DPD kewenangan yang seimbang dengan DPR terutama dalam hal legislasi. Kewenangan yang tidak seimbang antara DPD dan DPR tidak terlepas dari adanya determinasi antara politik dan hukum. Hal tersebut merupakan konsekuensi logis karena dalam proses amendemen konstitusi dilaksanakan oleh DPR lama dan didominasi oleh Partai Politik yang belum selesai direformasi. Dalam rangka menuju bikameralisme yang ideal guna memperkuat kedudukan DPD, maka pendekatan *weak bicameralism* baiknya dihindari karena akan menghilangkan tujuan dibentuknya bikameral itu sendiri, yaitu sifat saling kontrol antarkamar. Inti dari penguatan lembaga legislatif adalah kewenangan legislasi. Dengan kata lain untuk meningkatkan kualitas DPD, maka kewenangan DPD dalam hal legislasi perlu diperkuat, yakni dengan memberikan kewenangan kepada DPD untuk ikut dalam proses persetujuan bersama.

Kata Kunci : Ketimpangan Kewenangan, Sistem Bikameral, Kedaulatan Rakyat.

ABSTRACT

The issue of the Regional Representative Council's (DPD) authority in the bicameral system after the fifth amendment of the 1945 Constitution highlights the imbalance of power between the DPD and the House of Representatives (DPR). This condition indicates an inequality in roles within institutions that share the same functions. Theoretically, the establishment of the DPD was intended to create a mechanism of control and balance (checks and balances) between branches of state power and within the legislative bodies themselves (DPR). This imbalance touches upon the sovereignty of the people, which impacts the checks and balances system. The research questions posed are: first, what is the position of the Regional Representative Council in the application of the bicameral system, and does it align with the principle of popular sovereignty? Second, what is the ideal model for the Regional Representative Council in the bicameral system that aligns with the principle of popular sovereignty? This research employs a doctrinal (normative) approach. The methods used include a statute approach, conceptual approach, and historical approach. The research data is derived from secondary sources, with qualitative analysis applied. The fourth amendment of the 1945 Constitution does not grant the DPD authority equal to that of the DPR, especially in terms of legislative power. The imbalance of authority between the DPD and the DPR is inseparable from the determination of political and legal factors. This is a logical consequence, as the constitutional amendment process was carried out by the previous DPR, which was dominated by unreformed political parties. In moving towards an ideal bicameralism that strengthens the position of the DPD, a weak bicameralism approach should be avoided as it would undermine the very purpose of bicameralism, which is the mutual control between chambers. The essence of strengthening the legislative body lies in legislative authority. In other words, to improve the quality of the DPD, its legislative powers must be strengthened, specifically by granting the DPD authority to participate in the process of mutual agreement.

Keywords: Imbalance of Power, Bicameral System, Popular Sovereignty.