



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 4 Nomor 1 Tahun 2024 Page 8479-8492

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

## Penguatan Hak Dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Berbasis Konstitusi

Nadir

Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Madura

Email: [nadir@unira.ac.id](mailto:nadir@unira.ac.id)

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menguatkan penguatan hak dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) berbasis konstitusi, dan mendorong kembali penelitian terdahulu yang dilakukan peneliti sebelumnya yang ada kaitannya dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum (*legal research*), yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap norma hukum dalam konstitusi dan norma hukum di luar konstitusi dengan pendekatan pustaka dan konsep dengan bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penguatan hak dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) harus berbasis perubahan konstitusi dalam hal ini Pasal 22C UUD RI Tahun 1945 jika terkait dengan komposisi jumlah keanggotaannya, tetapi jika melihat hak dan wewenangnya maka penguatannya pada Pasal 22D UUD RI Tahun 1945. Perubahan UUD RI Tahun 1945 dalam hal penguatan hak, kewenangan dan kekuasaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) harus dilakukan dengan adanya logika kesamaan politik antara seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan anggota DPR, dan tanpa logika kesamaan politik sangat sulit dilakukan.

Kata Kunci : *Penguatan, Hak, Kewenangan, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Konstitusi*

## Abstract

This research aims to strengthen the strengthening of the rights and authority of the Regional Representative Council (DPD) based on the constitution, and also in order to strengthen previous research conducted by previous researchers which is related to the Regional Representative Council (DPD). This research uses legal research methods, namely research conducted on legal norms in the constitution and legal norms outside the constitution using a literature and concept approach using primary and secondary legal materials. The results of this research show that strengthening the rights and authority of the Regional Representative Council (DPD) must be based on constitutional changes, in this case Article 22C of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia if it is related to the composition of its membership, but looking at the rights and authority, the strengthening is in Article 22D of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Amendments to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia in terms of strengthening the rights, authority and power of the Regional Representative Council (DPD) must be carried out with the logic of political equality between all members of the Regional Representative Council (DPD) and members of the DPR, and without the logic of political equality it is very difficult to carry out.

Keyword: *Right, Regional Representative Council (DPD), the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Authority.*

## PENDAHULUAN

Perubahan terhadap UUD 1945 merupakan suatu kewajaran dan keniscayaan yang kadang tidak dapat dihindarkan baik karena kebutuhan dan keinginan politik maupun karena perkembangan sistem ketatanegaraan dunia yang menghendaki adanya perubahan terhadap suatu konstitusi negara.. Dalam sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia telah terjadi beberapa kali perubahan baik dalam arti pembaruan maupun dalam arti penggantian mulai tahun 1945, UUD 1945 dibentuk atau disusun BPUPKI-PPKI. Kemudian pada tahun 1949, ketika susunan Negara Republik Indonesia diubah menjadi Negara Serikat (Federal, diadakan penggantian konstitusi dari UUD 1945 ke Konstitusi RIS tahun 1949. Pada tahun 1950, ketika susunan Negara Indonesia diubah dari susunan Negara Serikat menjadi Negara Kesatuan, Konstitusi RIS 1949 diganti dengan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Tahun 1950, dan kembali ke UUD 1945 melalui dekrit Presiden 5 Juli 1959, dan reformasi tahun 1998 perubahan UUD 1945 berhasil dilakukan mulai perubahan I 19 Oktober 1999, perubahan II 18 Agustus 2000, perubahan III 9 November 2001, perubahan IV 10 Agustus 2002. Semua perubahan tersebut dalam rangka memantapkan sistem pemerintahan dan susunan ketatanegaraan Republik Indonesia.

Pada saat perubahan UUD 1945 ada beberapa lembaga negara baru yang diamanatkan oleh konstitusi seperti Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, dan

Komisi Yudisial. Semua lembaga negara ini merupakan produk dari perubahan UUD 1945 dan dalam rangka membangun keamanan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga negara yang mewakili daerah yang sama-sama dipilih oleh rakyat, tetapi bukan wakil rakyat akan tetapi sebagai wakil daerah, sedangkan DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara, walaupun DPD memiliki keterbatasan kewenangan, tetapi secara keanggotaan merupakan unsur dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Hal ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Keterbatasan kewenangan dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ini sudah lama diperbincangkan banyak kalangan ahli hukum tata negara atau akademisi, sehingga isu hukumnya bagaimana Penguatan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Berbasis Konstitusi?

#### METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum (*legal research*), yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap norma hukum dalam konstitusi dan norma hukum di luar konstitusi dengan pendekatan pustaka dan konsep dan. Hal ini dimaksudkan untuk menganalisis dan memberikan jawaban terhadap isu hukum mengenai penguatan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan primer dan bahan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan menganalisis norma hukum positif sebagai *iuris constitutum*. Sedangkan bahan sekunder dilakukan dengan penelusuran pustaka yang relevan. Analisis bahan terhadap permasalahan di atas dilakukan dengan menggunakan teori yang berfungsi untuk menganalisis pengaturan dan implementasi doktrin hukum. Hasil analisis tersebut dideskripsikan untuk menggambarkan hasil temuan dari isu hukum yang teliti.

#### HASIL DAN PEMBAHASAN

Perubahan UUD 1945 sebagai Pintu Masuk Lahirnya Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Krisis ketatanegaraan Republik Indonesia pada dasarnya sudah ada sejak era kepemimpinan Presiden Soekarno hingga era kepemimpinan rezim orde baru, tetapi baru diawali dan diketahui pada era kepemimpinan rezim orde baru yang turun sejak tanggal 21 Mei 1998. Pada tahun 1998 ini merupakan titik awal perubahan dari segala sistem baik sistem ekonomi, sistem hukum, sistem sosial, dan sistem perpolitikan dan sistem ketatanegaraan

Republik di Indonesia.

Perubahan dari segala sistem yang ada hanya dapat dilakukan dengan melakukan perubahan terlebih dahulu terhadap dasar-dasar hukum yang menjadi sumbernya dalam hal ini konstitusi Negara. Kelemahan yang ada di dalam konstitusi Indonesia pada dasarnya sudah diketahui oleh rezim orde baru. Namun, untuk melanggengkan kekuasaannya dibiarkan tidak dilakukan perubahan atau amandemen terhadap konstitusi yang ada. Oleh karena itu, kekuatan yang ada di dalam rezim orde baru pada dasarnya terletak pada keberadaan konstitusi yang memusatkan kekuatan untuk membuat undang-undang pada satu tangan yakni di tangan Presiden.

Agenda perubahan konstitusi sebenarnya sudah disuarakan oleh beberapa kalangan atau para ahli hukum sejak turunnya rezim orde baru. Alhasil keinginan tersebut dapat diwujudkan sejak tahun 1999 yang telah menghasilkan beberapa pasal yang pada waktu itu dianggap urgen untuk dilakukan perubahan. Seiring dengan perkembangan ketatanegaraan pada negara modern dewasa ini, maka perubahan pertama pada tahun 1999 tersebut dianggap kurang memadai karena belum memberikan ruang terhadap para utusan daerah yang sebelumnya sempat ada. Pada perubahan ketiga UUD 1945 muncullah lembaga perwakilan daerah atau yang dikenal dengan sebutan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang memiliki sejumlah kewenangan dengan kesempatan yang ada.

Pada perubahan pertama yang dilakukan pada sidang umum MPR tahun 1999 telah menghasilkan perubahan terhadap 9 (sembilan) Pasal yang meliputi Pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, dan Pasal 21.

Sedangkan perubahan kedua telah menghasilkan perubahan terhadap UUD 1945 sebanyak 7 Bab dan 25 Pasal yang meliputi Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 19, Pasal 20 ayat (5), Pasal 20A, Pasal 22A, Pasal 22B, Bab IXA, Pasal 25E, Bab X, Pasal 26 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (3), Bab XA, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36A, Pasal 36B, dan Pasal 36C.

Sementara perubahan ke-tiga telah menghasilkan perubahan yang meliputi Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3); Pasal 3 ayat (1), (3), dan (4); Pasal 6A ayat (1), (2), (3), dan (5); Pasal 7A; Pasal 7B ayat (1),(2), (3), (4), (5), (6), dan (7); Pasal 7C; Pasal 8 ayat (1) dan (2); Pasal 11 ayat (2) dan (3); Pasal 17 ayat (4); Bab VIIA; Pasal 22C ayat (1), (2), (3), (4); Pasal 22D ayat (1), (2), (3), dan (4); Bab VIIB; Pasal 22E ayat (1),(2), (3), (4), (5), (6); Pasal 23 ayat (1), (2), dan (3); Pasal 23A; Pasal 23C; Bab VIIIA; Pasal 23E ayat (1), (2), dan (3); Pasal 23F ayat (1), (2); Pasal 23G ayat (1), (2); Pasal 24 ayat (1), dan (2); Pasal 24A ayat (1),(2), (3), (4), dan (5); Pasal 24B ayat

(1), (2), (3), dan (4); Pasal 24C ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6).

Kemudian disusul dengan perubahan ke-empat yang menghasilkan beberapa poin yang meliputi Pasal 2 ayat (1); Pasal 3 ayat (2), dan (3); Pasal 6A ayat (4); Pasal 8 ayat (3); Pasal 11 ayat (1); Pasal 16 ayat (1); Bab IV dihapus; Pasal 23B; Pasal 23D; Pasal 24 ayat (3); Bab XIII; Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4), (5); Pasal 32 ayat (1), (2); Bab XIV; Pasal 33 ayat (4), (5); Pasal 34 ayat (1), (2), (3), (4); Pasal 37 ayat (1), (2), (3), (4), (5); Aturan peralihan Pasal 1, 2 dan 3; Aturan tambahan Pasal 1, dan 2.

Secara umum berdasarkan 4 (empat) kali perubahan terhadap UUD 1945 dengan sebutan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menghasilkan beberapa lembaga negara yang sebelumnya belum ada, dan meniadakan lembaga yang sebelumnya sempat ada serta mengurangi kewenangan lembaga negara, bahkan beralihnya kekuasaan membuat undang-undang yang semula berada di tangan Presiden sekarang beralih ke tangan DPR. Peralihan ini sering dikenal dengan sebutan *legislative heavy* yang sebelumnya dikenal dengan sebutan *eksekutive heavy*.

Perubahan terhadap konstitusi pada dasarnya bukan semata-mata karena muatan politik atau kelompok tertentu, tetapi juga karena tuntutan perkembangan sistem ketatanegaraan di dunia seperti lahirnya Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial dengan alasan yang sangat sederhana yaitu agar supaya kekuatan tidak bertumpu dalam satu tangan, satu kekuasaan. Jika kekuasaan atau kekuatan bertumpu dalam satu tangan, maka sudah pasti penindasan akan terjadi, sehingga tidak akan mungkin adanya saling kontrol antara lembaga yang satu dengan lembaga lainnya (*checks and balances*).

#### Penguatan Hak dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Keberadaan DPD sebenarnya telah ada sebelum amandemen UUD 1945, hanya saja namanya bukan DPD tetapi utusan Daerah. Salah satu anggota MPR berdasarkan UUD 1945 adalah utusan-utusan dari daerah-daerah. Adanya utusan-utusan daerah yang disebut wakil daerah disebabkan beberapa faktor. Beberapa faktor tersebut adalah wilayah negara Indonesia yang terdiri dari banyak pulau-pulau yang masing-masing mempunyai daerah-daerah dan suku bangsa. Daerah-daerah dan suku-suku bangsa tersebut mempunyai berbagai kepentingan yang berbeda satu sama lain. Oleh karena kepentingan dan kebutuhan yang tidak sama itulah perlu adanya utusan-utusan daerah yang disebut wakil daerah. (Khoirotin Nisa, 2017).

Berpegang kepada perubahan UUD 1945 sebagai konstitusi negara, khususnya mengenai keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang dahulu sebelum perubahan UUD 1945 menyebutkan dalam Pasal 2 ayat (1): *Majelis permusyawaratan Rakyat*

*terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.*

Mendasarkan perubahan ketiga ini utusan golongan dan utusan daerah ditiadakan dan dilahirkan komponen baru yang disebut Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai *partnership* lembaga legislatif selain dari unsur DPR di mana hanya Pasal 22C dan 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur masalah Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan unsur kebaruan ditubuh legislatif, di mana Pasal 22C ayat (1), (2), (3), dan (4) menyebutkan:

- (1). Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
- (2). Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3). Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
- (4). Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang undang.

Sedangkan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mulai ayat (1) sampai dengan ayat (3) pada dasarnya mengatur kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga Negara, kecuali ayat (4) Pasal tersebut, di mana Pasal 4 ini hanya mengatur tentang pemberhentian keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dari jabatannya: Pasal 22D ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Untuk mengetahui bagaimana tentang kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga negara, maka dapat dilihat dasar hukumnya yang tertuang di dalam Pasal 22D mulai ayat (1) sampai dengan ayat (3). Sebagaimana tugas dan kewenangan serta fungsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), maka Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga mempunyai kewenangan di dalam kegiatan legislasi, yaitu proses pembuatan undang-undang, serta pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang. Walaupun hal itu pada hal-hal tertentu saja.

Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) itu dapat lihat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut:

1. Dalam hal Prakarsa Rancangan Undang-Undang (RUU)

Menurut Pasal 22D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat mengajukan kepada DPR rancangan

undang-undang yang berkaitan dengan:

- a. otonomi daerah,
- b. hubungan pusat dan daerah,
- c. pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah,
- d. pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya,
- e. serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah

## 2. Dalam hal Pembahasan Rancangan Undang-Undang

Menurut Pasal 22D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan:

- a. otonomi daerah;
- b. hubungan pusat dan daerah;
- c. pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
- d. pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- e. 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. Dalam hal Pengawasan Pelaksanaan Undang-Undang

Menurut Pasal 22D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai:

- a. otonomi daerah;
- b. pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah;
- c. hubungan pusat dan daerah;
- d. pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya;
- e. pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama.
- f. serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI hanya bisa memberikan pertimbangan tanpa bisa ikut memutuskan, dan kemudian yang terakhir dalam masalah pengawasan walaupun Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mempunyai kewenangan yang cukup besar bahkan dapat

dikatakan bersifat utama (*main constitutional organ*), tetapi dalam kenyataannya semua hasil pengawasan tersebut hanya diserahkan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindak lanjuti, namun tidak dijelaskan bagaimana kriteria hasil pengawasan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) tersebut sudah ditindak lanjuti atau belum. (Miki Pirmansyah, 2014).

Jika cermati sejumlah kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagaimana yang dirumuskan di dalam Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlihat disitu dengan jelas terjadi kepincangan antara kewenangan yang dimiliki Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dengan kewenangan yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), kedua lembaga tersebut sama-sama lembaga Negara, tetapi kewenagannya sangatlah jauh berbeda.

Hal itu dapat dilihat sejumlah kewenangan antara Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) seperti Pasal 20 ayat (1) di dalam Pasal ini dirumuskan dengan jelas bagaimana Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mempunyai kekuasaan yang tidak dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan, bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Sedangkan ayat (2) Pasal yang sama menegaskan bahwa setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

Rumusan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat menafikan keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga negara dengan tidak mencantumkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) untuk melakukan pembahasan terhadap setiap produk undang-undang. Ketiadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) di dalam pembahasan untuk setiap produk undang-undang memang dimungkinkan, hal ini dikarenakan Pasal 22C dan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan produk perubahan ke-tiga. Penetapan semua rumusan pasal-pasal yang berada di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tidak lepas dari tarik-manarik kekuatan politik yang ada di dalamnya, sehingga besar kemungkinan muatan yang ada di dalamnya seringkali mengesampingkan sebagian kewenangan lembaga-lembaga negara lainnya.

Sebagaimana penulis uraikan di atas, bahwa kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sangat didominasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hal itu memang keadaan konstitusi yang menyatakan demikian, sehingga sangat sulit untuk dibantah oleh sejumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), maka fenomena akhir-akhir ini yang muncul dari anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) untuk melakukan perubahan Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang oleh anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dianggap mengurangi sejumlah kewenangan yang ada (*inequiel and equality*), bahkan salah satu anggota DPD menyuarakan untuk kembali ke UUD 1945. Pada prinsipnya ketidakberdayaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sudah tergambar di dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 22D ayat (1), (2), dan (3). Dari rumusan pasal 20 ayat (1) dan (2), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) kehilangan kekuatannya untuk melebarkan sayap kekuasaannya.

Kemudian dalam hal pengawasan, dalam hal Prakarsa Rancangan Undang-Undang (RUU), dalam hal pembahasan undang-undang, dalam hal pengawasan tentunya tidak hanya masalah 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, Serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama, Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama, melainkan harus memiliki sejumlah kewenangan sebagaimana kewenangan yang dimiliki oleh DPR yang keduanya sama-sama berkedudukan sebagai lembaga negara, bukan harus dimonopoli oleh satu lembaga.

Keterbatasan kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sulit dibantah bahwa keberadaan lembaga negara ini lebih merupakan "*sub-ordinated*" bukan "*koordinated*" dari DPR, sehingga tidak ayal lagi jika posisinya memang sangat di bawahnya bukan sejajar, pada hal dalam struktur ketatanegaraan yang ada di dunia, apapun namanya karena tujuan utama adalah untuk mewujudkan sistem *bicameral* bukan *unicameral*. Namun keinginan itu sangat semu mengingat posisinya tidak berimbang. Keterbatasan itu memberi makna, bahwa gagasan untuk menciptakan 2 (dua) kamar dalam menciptakan keadilan distribusi kekuasaan gagal karena perubahan UUD 1945 sangat bias kepentingan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Kegagalan ini akan berdampak pada melemahnya artikulasi politik daerah pada setiap pembuatan keputusan ditingkat nasional. Pada hal sistem *bicameral* semestinya masing-masing kamar memiliki kewenangan yang relatif berimbang dalam rangka menciptakan mekanisme (*checks and balances system*), sehingga menurut Ramlan Surbakti (2002), bahwa keterwakilan daerah dalam MPR sangat tidak efektif dalam mewujudkan aspirasi dan kepentingan daerah.

Kiprah anggota DPD RI terkendala dengan kelemahan kewenangan legislasi, dimana kewenangannya tidak sebanding dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI. Kewenangan

DPD RI hanya terbatas pada memberi masukan dan ikut membahas undang-undang yang menyangkut daerah. Hanya memberi masukan, tidak memiliki kewenangan yang besar dalam mengesahkan undang-undang. Kondisi demikian memaksa DPD untuk mampu menciptakan supporting system (sistem pendukung) dalam rangka memaksimalkan peran dan fungsinya. (Khoirotin Nisa, 2017).

Sejak awal para pakar hukum, tokoh masyarakat serta pihak-pihak LSM sangat berharap kehadiran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mampu memberikan sejumlah alternatif solusi atas pola penataan sistem politik yang selama Orde Lama dan Orde Baru sempat compang-camping yang berada dalam satu tangan kekuasaan. Menurut Agus Haryadi (2002) bahwa kalau penataan itu dilakukan dengan benar, babak baru perjalanan sistem ketatanegaraan akan jauh lebih bermakna ketika devolusi dan dekonsentrasi menjadi ciri inheren dalam melahirkan kebijakan publik karena berkorelasi positif dengan perluasan partisipasi melalui keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Ini hanya mungkin terjadi kalau sistem *bicameral* dapat menciptakan keseimbangan antara lembaga Negara, sehingga mekanisme *checks and balances* berjalan tanpa adanya sebuah lembaga yang mempunyai kekuasaan lebih tinggi dari yang lainnya atau monopoli kekuasaan dan kewenangan.

Jika mengadopsi system *strong bicameral* yang disesuaikan dengan kondisi Indonesia, maka diharapkan justru akan memperkuat ketahanan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebab, hal itu akan menunjukkan bahwa parlemen bukan hanya menampung aspirasi dan kemajuan daerah melalui DPD, namun lebih dari itu, mampu memperjuangkan dan menghasilkan suatu produk hukum yang lebih responsive dalam mengimbangi keinginan daerah untuk maju melalui lembaga DPD. (Dody Nur Andriyan, 2018).

Kurangnya optimal lembaga ini dalam menjalankan tugas dan fungsinya secara maksimal seolah-olah seperti menganut sistem parlemen bikameral sejati atau hal ini lazim disebut juga dengan quasi bikameral dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sehingga DPD harus dapat menjalankan tugas serta fungsi kelembagaannya secara optimal yang sesuai dengan kapabilitasnya sebagai lembaga negara. (Putri Noor Ilham, 2008).

Menurut Azumlia Rifai (1994) di banyak negara yang memakai sistem *bikameral*, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) (*senate atau upper house*) diberikan kewenangan yang besar untuk mengimbangi posisi DPR (*house of representative*) sebagai contoh misalnya di Australia, paling tidak senat mempunyai dua fungsi utama. *Pertama*, meneliti ulang setiap rancangan undang-undang yang diajukan oleh majelis rendah yaitu *house of representative* (DPR), dan kedua melalui *three-fold commite sistem* mempunyai kekuasaan untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Dalam fungsi legislasi senat mempunyai kekuasaan yang sama dengan DPR untuk mengajukan Rancangan undang-undang. Bahkan setiap anggota

senat berhak mengajukan suatu rancangan undang-undang.

Dilihat dari perspektif perbandingan dengan negara lain, kedudukan *regional representative* seperti senate di Amerika Serikat, *House of Lords* di Inggris, maupun *Eerste Kamer* di Belanda memiliki kedudukan yang kuat dan memiliki fungsi yang sama dengan *political representative* untuk membentuk undang-undang, meski dengan proporsi yang berbeda sehingga sering disebut sebagai *second chambers* (James R. Rodgers, n.d).

Gambaran tentang keseimbangan kekuasaan antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagaimana yang di jelaskan di atas, di dalam Negara Indoneisa keseimbangan semacam itu tidak ditemukan, hanya kepincangan yang ada. Oleh karena itu, perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat diperlukan dengan melihat konsep dan perbandingan yang ada di negara-negara yang sama-sama menyelenggarakan sistem *bikameral* seperti Amerika dan Australia, sehingga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) di Indonesia perlu melakukan studi banding untuk merumuskan sejumlah kewenangan, fungsi dalam menata ketatanegaraan ini untuk mewujudkan *checks and balances*. Namun untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentunya tidak perlu diserahkan kepada MPR yang sangat bias politik. Menurut hemat penulis perlu dibentuk komisi konstitusi baru bukan komisi konstitusi yang lama yang benar-benar independen dan kompeten dalam mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bukankah Negara Republik Indonesia ini banyak memiliki para sarjana yang berkompeten dibidang hukum ketatanegaraan, itulah difungsikan agar hasil yang dicapai tidak sarat bermuatan politik.

Mendasarkan hal itu, maka untuk perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya rumusan Pasal 20 untuk memenuhi keseimbangan sebagai lembaga negara:

1. Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah memegang kekuasaan untuk membuat undang-undang.
2. setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.
3. Setelah Pembahasan rancangan undang-undang yang dilakukan oleh DPR dan DPD diajukan ke Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
4. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memiliki kewenangan untuk melakukan penilaian terhadap setiap rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPR.
5. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memiliki kewenangan untuk melakukan penilaian terhadap setiap rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden.

6. Kop-surat undang-undang di dalam pengundangan undang-undang semestinya berbunyi "Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dengan persetujuan bersama Presiden Memutuskan.....," Dengan format demikian, karena Presiden tidak mempunyai kewenangan untuk membuat undang-undang. Melainkan hanya mempunyai hak untuk mengajukan rancangan undang-undang, akan tetapi undang-undang tetap dapat dikatakan lahir dari dua lembaga negara dengan persetujuan bersama DPR dan Presiden.
7. selanjutnya masalah keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Kalau dicermati di dalam Pasal 22C ayat (2) "Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)"

Dalam Pasal 252 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menegaskan bahwa anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dari setiap Provinsi ditetapkan sebanyak 4 (empat) orang, dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) tidak lebih dari 1/3 (satu pertiga) jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Jika dicermati dengan seksama dari rumusan Pasal di atas, dari segi jumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) saja sudah dibatasi dengan sedemikian rupa, sehingga dapat dibayangkan jumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) setiap provinsi hanya 4 (empat) orang. Pada tahun 2023 Negara Republik Indonesia memiliki 38 (tiga puluh delapan) provinsi berarti jumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang ada pada hasil pemilu tahun 2024 hanya 152 (sertaus lima puluh dua) orang. Sedangkan jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sesuai Pasal 76 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berjumlah 560 (lima ratus enam puluh) orang, jadi sangat jauh dari keseimbangan.

Dalam hal ini AA. Lanyalla Mahmud Mattaliti (2022) mengemukakan bahwa hasil amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tahun 1999-2002 memberikan kekuasaan penuh kepada partai politik untuk menentukan arah kebijakan bangsa Indonesia, karena faktanya hanya DPR RI yang merupakan representasi partai politik yang berkuasa di legislatif. Sedangkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI yang merupakan representasi peserta pemilu perseorangan jumlahnya saja tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR RI. Apakah ini adil? Apakah ini merupakan penjelmaan elemen masyarakat

non-partisan yang equal?

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan tersebut maka disimpulkan bahwa Penguatan hak dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) harus dilakukan berbasis perubahan konstitusi dalam hal ini Pasal 22C UUD RI Tahun 1945 jika terkait dengan komposisi jumlah keanggotaannya, tetapi melihat hak dan wewenangnya maka penguatannya pada Pasal 22D UUD RI Tahun 1945. Perubahan UUD RI Tahun 1945 dalam hal penguatan hak, kewenangan dan kekuasaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) harus dilakukan dengan adanya logika kesamaan politik antara seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan anggota DPR, dan tanpa logika kesamaan politik sangat sulit dilakukan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Khoirotin Nisa, (2017), Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Sistem Perwakilan Rakyat Bikameral Yang Mandul, Wahana Akademika, (4), (1), 134. Retrieved from <https://journal.walisongo.ac.id>
- Miki Pirmansyah, (2014). Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Bikameral Di Indonesia, Jurnal Cita Hukum, (1), (1). Retrieved from <https://journal.uinjkt.ac.id>
- Surbakti, Ramlan. (2002). Menuju Demokrasi Konstitusional: Reformasi Hubungan dan Distribusi Kekuasaan, dalam Maruto MD dan Anwari WMK (ed), Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat, LP3ES Jakarta.
- Dody Nur Andriyan, (2018), Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Perspektif Teori *Bicameralisme*, Volksgeist, (1), (1). Retrieved from <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v1i1.1742>
- Putri Noor Ilham & Deny Prihatmadja, (2008), Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Lex Jurnalica, (5), (2). Retrieved from <https://ejurnal.esaunggul.ac.id/index.php/Lex/article/view/275>
- Rifai, Azumlia. (1994). Pengantar Konstitusi Australia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. dalam Saldi Isra, (2004). *Lembaga Legislatif Pasca Amandemen UUD 1945*.
- James R. Rodgers. (n.d.). The Advantage of Second Chambers in Republican Legislature: An Informational Theory. Texas A&M University: Department of Political Science. Retrieved from Hezron Sabar Rotua Tinambunan dan Dicky Eko Prasetio, Rekonstruksi Konstitusi Dalam *Regional Representative* Dewan Perwakilan Daerah Terhadap Fungsi Legislatif, Retrieved from *Masalah-Masalah Hukum, Jilid 48 No.3, Juli 2019, Halaman 266-274*
- AA. Lanyalla Mahmud Mattaliti, (2022), Peta Jalan Mengembalikan Kedaulatan dan

Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat. Jakarta: DPD RI.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah