

**PENGUATAN FUNGSI LEGISLASI
DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD)
REPUBLIK INDONESIA DALAM
PEMBANGUNAN DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Akhir dan Melengkapi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S.1)



Disusun Oleh:
Abi Umaroh
2102056035

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG
2025**

PERSETUJUAN PEMBIMBING



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
Jalan Prof. Dr. H. Hamka Semarang 50185
Telepon (024)7601291, Faxsimili (024)7624691, Website : <http://fsh.walisongo.ac.id/>

NOTA PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 3 (tiga)

Hal : Naskah Skripsi

An. Sdr. Muhammad Abi Umaroh

Kepada Yth,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo

Di Semarang

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah saya meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini saya kirim naskah skripsi Saudara:

Nama : Abi Umaroh

NIM : 2102056035

Prodi : Ilmu Hukum

Judul : **"PENGUATAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) REPUBLIK INDONESIA DALAM PEMBANGUNAN DAERAH"**

Dengan ini saya mohon kiranya skripsi Saudara tersebut dapat segera dimunaqasyahkan. Demikian harap menjadi maklum adanya dan saya ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Semarang, 23 April 2025

Pembimbing

Dr. Novita Dewi Masyithoh SH.,MH.
NIP. 197910222007012011

HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Prof. Dr. Hamka Km. 02 Kampus III UIN Walisongo Semarang 50185 Telp (024) 7601291
Website: www.fsh.walisongo.ac.id

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi Saudara : Abi Umaroh
NIM : 2102056035
Jurusan : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : "Pengutan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Pembangunan Daerah"

Telah dimunaqosyahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus pada tanggal 29 April 2025 dan dapat diterima sebagai syarat ujian akhir dalam rangka menyelesaikan studi Program Sarjana Strata 1 (S.1) tahun akademik 2024/2025 guna memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Hukum.

Ketua Sidang

Arina Hukmu Adila, M.H.
NIP. 199401182019032022

Sekertaris Sidang

Dr. Novita Dewi Masyithoh, M.H.
NIP. 19791022200712011

Penguji Utama I

Dr. H. Ali Imron, M.Ag.
NIP. 197307302003121003

Penguji Utama II

Ali Mashayek, S.H.I.M.H.
NIP. 197603292023211003

Pembimbing 1

Dr. Novita Dewi Masyithoh, SH, MH
NIP. 197910222007012011

MOTTO

آيٰهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِن تَصْرُّوْا اللَّهَ يَعْلَمُ كُمْ وَإِنَّمَا يُنَبِّئُ أَفْدَامَكُمْ ﴿٧﴾

*“Wahai orang-orang yang beriman, jika kamu menolong
(agama) Allah, niscaya Dia akan menolongmu dan
meneguhkan kedudukanmu”*
(Q.S Muhammad : 7)

HALAMAN PERSEMBAHAN

سُمْ لِلَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan penuh rasa syukur dan cinta, penulis mempersembahkan skripsi ini kepada kedua orang tua penulis, yang telah memberikan dukungan, kasih sayang, dan pengorbanan tiada batas. Kepada Bapak Suhudin dan Ibu Raminah yang selalu menjadi sumber inspirasi, kekuatan, dan semangat dalam setiap langkah hidup penulis. Tanpa doa, cinta, dan bimbingan dari Bapak dan Ibu, penulis tidak akan mampu mencapai titik ini.

Terima kasih atas segala doa yang tak pernah putus, atas pengorbanan yang Bapak dan Ibu berikan demi pendidikan dan masa depan penulis. Semoga apa yang penulis capai dapat membawa kebanggaan dan kebahagiaan bagi Bapak dan Ibu, sebagaimana Bapak dan Ibu selalu memberi yang terbaik untuk Penulis.

DEKLARASI

DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi satu pun pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang 23 April 2025

Deklarator,



Abi Umaroh

2102056035

PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi huruf Arab ke dalam huruf latin yang dipakai dalam penulisan skripsi ini berpedoman pada surat keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 05936/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Lambang bunyi konsonan dalam bahasa Arab, terutama pada sistem penulisan Arab dilambangkan dengan huruf, adapun yang digunakan pada transliterasi ini sebagian berlambangkan huruf, tanda, dan dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus. Berikut merupakan daftar huruf Arab beserta transliterasinya menggunakan huruf latin:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ša	Š	Es
ج	Jim	J	Je
ح	Ha	H	Ha
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	Zet
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye

ص	Sad	S	Es
ض	Dad	D	De
ط	Ta	T	Te
ظ	Za	Z	Zet
ع	'Ain	'	Koma terbalik (di atas)
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

B. Vokal

1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab dilambangkan dengan tanda atau harakat, adapun transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ـ	Fathah	A	A
ـ	Kasrah	I	I
ـ	Dammah	U	U

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab memiliki lambang gabungan antara harakat dengan huruf, adapun transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
إ + ئ	Fathah dan Ya Sukun	Ai	A dan I
إ + و	Fathah dan Wau Sukun	Au	A dan U

3. Vokal Panjang (*Maddah*)

Vokal panjang bahasa Arab memiliki lambang berupa antara harakat dengan huruf, adapun transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
إ + إ	Fathah dan Alif	Ā	A dan garis di atas
إ + ئ	Fathah dan Alif Maqsūr	Ā	A dan garis di atas
إ + و	Kasrah dan Ya Mati	Ī	I dan garis di atas
إ + و	Dammah dan Wawu Mati	Ū	U dan garis di atas

4. *Ta'marbutah*

Transliterasi *Ta'Marbutah* ini menempati dua tempat:

a). *Ta'marbutah* Hidup

Ta'marbutah dikatakan hidup, lantaran berharakat fathah, kasrah atau dhammah, adapun transliterasinya berupa /t/.

CONTOH	
زكاة الفطر	<i>Zakātul-fitri</i>
روضة الأطفال	<i>Raudhatul-atfāl</i>

b). *Ta'marbutah* Mati

Ta'marbutah yang dimatikan sebab berharakat sukun, dengan transliterasi berupa /h/. Apabila kata terakhir yang terdapat ta marbutah disertai dengan kata yang menggunakan kata sandang “al” serta bacaan pada dua kata tersebut terpisah, maka ta marbutah tersebut tergolong pada transliterasi berupa /h/.

Adapun ketentuan tersebut tidak berlaku pada kata-kata Arab yang telah melebur ke dalam bahasa Indonesia, seperti halnya shalat, zakat, dan lain sebagainya, kecuali apabila dikehendaki terhadap lafad其实nya.

CONTOH	
هبة	<i>Hibah</i>
جزية	<i>Jizyah</i>
كرامه الأولياء	<i>Karāmah al-a'uliyā'</i>

5. *Syaddah*

Syaddah atau yang biasa disebut juga dengan *tasydid*. Pada transliterasi ini tanda *syaddah* berlambangkan huruf.

CONTOH	
ربّا	<i>Rabbanā</i>
نَزَّلَ	<i>Nazzala</i>
الْحَجَّ	<i>Al-hajj</i>

6. Kata Sandang

Kata sandang pada sistem penulisan Arab dilambangkan dengan الـ, namun pada transliterasi ini terbagi menjadi dua, sebagaimana berikut:

- a). Kata sandang yang disertai dengan huruf syamsiah

Kata sandang yang disertai dengan huruf syamsiah memiliki transliterasi sebagaimana bunyi, misalnya huruf /i/ yang diganti dengan huruf sepadan, maka otomatis akan mengikuti kata sandang yang ada.

- b). Kata sandang yang disertai dengan huruf qamariah

Kata sandang yang disertai dengan huruf qamariah memiliki transliterasi sebagaimana aturan yang telah digariskan, sesuai dengan bunyinya.

CONTOH	
الرَّجُل	<i>Ar-rajulu</i>
السَّيِّدَة	<i>As-sayyidatu</i>
الشَّمْس	<i>Asy-syamsu</i>
القَلْمَنْ	<i>Al-qalamu</i>

7. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan *apostrof*, akan tetapi hal tersebut hanya berlaku pada hamzah yang berada di tengah dan akhir kata, adapun hamzah yang menempati awal kata dilambangkan dengan alif.

CONTOH	
النَّوْءُ	<i>An-nau' u</i>
شَيْءٌ	<i>Syai' un</i>

8. Penulisan Kata

Setiap kata baik fi'il, isim, maupun huruf ditulis secara terpisah. Kata tertentu dalam penulisan huruf Arab, sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain sebab terdapat huruf atau harakat yang dihilangkan, sehingga pada transliterasi ini penulisan kata dirangkai sebagaimana frasa lainnya yang mengikutinya:

CONTOH	
وَإِنَّ اللَّهَ لَهُ خَيْرُ الرَّازِقِينَ	<i>Wa Innallaāha lahuwa khairurrāziqīn</i>
إِبْرَاهِيمَ الْخَلِيلَ	<i>Ibrāhīm khalīl</i>

9. Huruf Kapital

Sejatinya pada sistem penulisan Arab huruf kapital tidak lumrah digunakan, namun berbeda halnya dengan transliterasi, yang mana tetap diberlakukan sebagaimana EYD yang ditentukan.

CONTOH

إِنَّ أَوَّلَ بَيْتٍ	<i>Inna awwala baitin</i>
وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ	<i>Wallaahu bikullo sy'in alim</i>

10. Tajwid

Transliterasi ini sesungguhnya saling berkaitan dengan Ilmu Tajwid, sebab peresmian pedoman transliterasi Arab Latin (versi Internasional) ini membutuhkan tajwid sebagai bahan acuan.

ABSTRAK

Pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia dalam pembangunan daerah menghadapi tantangan serius akibat keterbatasan kewenangan yang dimilikinya. DPD, yang seharusnya menjadi corong suara masyarakat daerah, pada praktiknya lebih berfungsi sebagai pelengkap Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sistem parlemen Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan fungsi legislasi DPD dan dampaknya terhadap pembangunan daerah, serta untuk mengidentifikasi solusi yang dapat memperkuat peran DPD dalam sistem legislatif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan dengan pendekatan kualitatif yuridis normatif. Sumber data penelitian ini meliputi data primer, data sekunder, serta bahan hukum. Teknik pengambilan data tersebut diambil melalui wawancara, serta dokumentasi dan dianalisis menggunakan teknik deskriptif induktif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa amandemen terhadap Pasal 20 Ayat (1) dan Pasal 22D Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat perlu dilakukan sebagai langkah strategis untuk memperkuat kewenangan legislasi DPD. Dengan melakukan penguatan melalui reformulasi terhadap pasal-pasal tersebut, peran DPD dapat berjalan dengan lebih optimal dan substantif dalam mendorong pembangunan daerah.. Namun, jika DPD tidak dapat diperkuat secara konstitusional, maka evaluasi mendalam hingga opsi pembubaran menjadi langkah strategis yang dapat ditempuh agar sistem perwakilan di Indonesia menjadi lebih efektif dan efisien.

Kata kunci: Fungsi Legislasi DPD, Pembangunan Daerah, Amandemen UUD 1945.

ABSTRACT

The implementation of the legislative function of the House of Regional Representatives (DPD) of the Republic of Indonesia in regional development faces serious challenges due to the limited authority it has. DPD, which is supposed to be the mouthpiece of the regional community, in practice functions more as a complement to the House of Representatives (DPR) in the Indonesian parliamentary system. This study aims to analyze the implementation of the legislative function of DPD and its impact on regional development, as well as to identify solutions that can strengthen the role of DPD in the legislative system. The method used in this research is field research with normative juridical qualitative approach. The data sources of this research include primary data, secondary data, and legal materials. Data retrieval techniques are taken through interviews, as well as documentation and analyzed using inductive descriptive techniques. The results of this study indicate that the amendment to Article 20 Paragraph (1) and Article 22D Paragraph (2) of the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 is necessary as a strategic step to strengthen the legislative authority of DPD. By strengthening through reformulation of these articles, the role of DPD can run more optimally and substantively in encouraging regional development. However, if DPD cannot be strengthened constitutionally, then an in-depth evaluation to the dissolution option becomes a strategic step that can be taken so that the representative system in Indonesia becomes more effective and efficient.

Keywords: *Legislation Function of DPD, Regional Development, Amendment of 1945 Constitution.*

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir berupa skripsi ini dengan baik dan tepat waktu. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada Nabi Muhammad SAW, yang telah membimbing umat manusia dari zaman kegelapan menuju zaman yang penuh cahaya ilmu pengetahuan.

Skripsi ini merupakan bagian penting dalam perjalanan intelektual penulis sebagai mahasiswa Ilmu Hukum. Dengan segala dinamika dan proses yang dilalui, skripsi yang berjudul **“PENGUATAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) REPUBLIK INDONESIA DALAM PEMBANGUNAN DAERAH”** menjadi wujud nyata dari refleksi kritis penulis terhadap realitas ketatanegaraan Indonesia, khususnya terkait dengan peran lembaga perwakilan daerah dalam sistem legislasi nasional.

Kelancaran penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dan pengarahan dari berbagai pihak baik. Untuk itu penulis memberikan rasa hormat dan mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Nizar, M.Ag. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. Abdul Ghofur, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
3. Ibu Dr. Novita Dewi Masyithoh, M.H., selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan Dosen Pembimbing skripsi penulis yang selalu mengapresiasi setiap karya dan prestasi yang ditorehkan oleh anak didiknya, dan telah sabar dalam membimbing peneliti dari awal sampai selesaiya skripsi ini.
4. Ibu Mahdaniyal Hasanah Nuriyyatiningsrum, M.S.I. selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri

- Walisongo Semarang serta seluruh dosen dan tenaga pendidik yang telah memberikan ilmu yang berharga bagi penulis.
5. Keluarga Tercinta; Bapak Suhudin, Ibu Raminah dan Adiku Abyan Faeyza yang tak pernah berhenti mendoakan dan mendukung setiap proses yang sedang dijalankan oleh penulis
 6. Kelurga Kelas Ilmu Hukum A 21 dan Penjurusan Hukum Tata Negara yang telah membersamai proses belajar peneliti selama menjadi mahasiswa fakultas hukum.
 7. Rekan seperjuangan Kos Cendana (Tya, Sahal, Faizal, Duta, Agil) yang telah berkenan melewati masa-masa susah senang bersama-sama.
 8. Rekan magang di PKY Jateng (Hafida, Nadhif, Marisa, Intan) yang telah berkenan sering direpotkan dalam banyak urusan di Semarang oleh peneliti.
 9. Segenap narasumber skripsi yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk berdiskusi dan berdialog bersama peneliti Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si., Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M.Hum., dan Ibu Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin.
 10. Kak Winda, Kak Rahman, dan Kak Devi senior PPI yang telah bersedia menghubungkan peneliti dengan narasumber.
 11. Segenap guru kehidupan yang selalu mengarahkan peneliti dalam banyak hal (Mas Afan, Mas Firman, Mas Eko, Mas Ilham, Mba Nia, Mba Khosi, Mas Daei dan yang ngga bisa disebutkan satu per satu)
 12. Segenap keluarga besar Ikatan Pelajar Muhammadiyah Jawa Tengah, khususnya IPM Banjarnegara yang telah memberi ruang untuk peneliti belajar dan berdinamika bersama.
 13. Segenap kolega Pemuda Parlemen Indonesia yang telah mengajarkan peneliti akan keanekaragaman Indonesia.
 14. Teman-teman KKN Nusantara Palangkaraya dan Desa Tewang Kadamba yang telah bersedia melakukan pengabdian bersama peneliti dengan segala keterbatasan.
 15. Lazismu Banjarnegara dan MPKSDI PP Muhammadiyah yang turut berkontribusi dalam memberikan beasiswa kepada peneliti sehingga proses perkuliahan dapat berjalan lancar.

16. Segenap kolega Amanat Research Institute (Khususnya Kak Bayu dan Kak Usy) yang telah memberi ruang kepada peneliti untuk belajar lebih jauh mengenai dinamika politik di Indonesia.
17. Keluarga Lembaga Riset dan Debat UIN Walisongo Semarang, khususnya Salsa dan Mikyal yang telah bersedia belajar hal baru bersama peneliti dalam dunia debat dan riset hukum.
18. Untuk partner ngobrol yang juga turut serta dalam penulisan skripsi ini, terima kasih.
19. Bapak Anies Rasyid Baswedan, S.E., M.P.P., Ph.D., tokoh inspiratif yang secara konsisten telah menanamkan keyakinan bahwa meritokrasi adalah jalan menuju kemajuan bangsa. Gagasan dan keteladanannya menjadi pengingat bagi peneliti bahwa kualitas, integritas, dan kerja keras adalah fondasi utama untuk membawa pribadi melangkah ke arah yang lebih baik.

Harapan penulis, semoga skripsi ini dapat memberi kontribusi bagi pembaca, baik sebagai rujukan ilmiah maupun sebagai bahan refleksi atas dinamika kewenangan yang dimiliki DPD RI. Di tengah segala keterbatasan, penulis telah berupaya menyusun karya ini sebaik mungkin. Meskipun demikian, layaknya penulis yang masih berproses, kekurangan tentu masih ada. Oleh karenanya, kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan sebagai bagian dari proses belajar yang berkelanjutan.

Semoga Allah SWT melimpahkan keberkahan dan meridai setiap ikhtiar ini.

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMPAHAN	v
DEKLARASI.....	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	vii
ABSTRAK.....	xiv
<i>ABSTRACT</i>	xv
KATA PENGANTAR	xv
DAFTAR ISI	xix
DAFTAR TABEL	xxii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	12
E. Tinjauan Pustaka	14
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Penulisan Skripsi.....	29
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DAN PEMBANGUNAN DAERAH	31
A. Tinjauan Umum tentang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)	31

B.	Kewenangan DPD RI	33
C.	Tinjauan Umum tentang Pembangunan Daerah.....	41
D.	Teori Pemisahan Kekuasaan.....	55
BAB III KEDUDUKAN DAN PERAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) REPUBLIK INDONESIA DALAM PEMBANGUNAN DAERAH.....		58
A.	Profil Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia.....	58
B.	DPD RI Sebagai Kamar Kedua Dalam Sistem Bikameral	80
C.	Kewenangan DPD RI Dalam Fungsi Legislasi Pembangunan Daerah.....	84
D.	Kinerja Tahunan DPD RI Dalam Bidang Legislasi	91
BAB IV PENGUATAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) RI SEBAGAI MANIFESTASI DARI DESENTRALISASI		109
A.	Urgensi Penguatan Fungsi Legislasi DPD RI	109
B.	Keterbatasan Kewenangan Dan Evaluasi Kinerja DPD RI Tahun 2020-2024.....	116
C.	Perbandingan Sistem Bikameral Antar Negara Dan Di Indonesia.....	120
D.	Kelebihan Dan Kelemahan Sistem Bikameral Di Indonesia	
	133	
E.	Rekomendasi Penguatan Kelembagaan DPD RI Melalui Amandemen Kelima UUD 1945	140
F.	Reformulasi Pasal 20 Dan 22D UUD 1945 Sebagai Solusi Penguatan Legislasi DPD	150
BAB V PENUTUP		155

A. Kesimpulan.....	155
B. Saran.....	158
DAFTAR PUSTAKA.....	162
LAMPIRAN-LAMPIRAN	171
Lampiran I.....	171
Panduan Wawancara Akademisi Hukum dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia	171
Lampiran II.....	174
Panduan Wawancara Anggota DPD RI Jawa Tengah....	174
Lampiran III	176
Panduan Wawancara Anggota DPD RI Jawa Tengah....	176
Lampiran IV	178
Dokumentasi Penelitian.....	178
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	180

DAFTAR TABEL

Tabel 3. 1 Usulan RUU Periode Tahun 2020-2024.....	994
Tabel 3. 2 RUU Usulan DPD RI Periode 2020-2024.....	95
Tabel 3. 3 RUU Prioritas Tahun 2020.....	99
Tabel 3. 4 RUU Prioritas Tahun 2021	98
Tabel 3. 5 RUU Prioritas Tahun 2022.....	99
Tabel 3. 6 RUU Prioritas Tahun 2023	101
Tabel 3. 7 RUU Prioritas Tahun 2024.....	103
Tabel 3. 8 RUU Prioritas Tahun 2025	105
Tabel 4.1 Perbandingan Sistem Bikameral.....	133

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara demokratis idealnya memiliki lembaga perwakilan atau legislatif, yang biasa disebut sebagai parlemen. Kehadiran lembaga ini menjadi penting sebagai sarana untuk menyuarakan aspirasi rakyat. Selain itu lembaga legislatif juga berguna untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga-lembaga lain, utamanya eksekutif. Sebelum mengalami amandemen, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki dua lembaga legislatif yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat selanjutnya disebut MPR dan Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut DPR.

Sebelum diamanjemen, kedudukan DPR dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah wadah bagi partai politik yang terpilih melalui pemilu, sehingga tidak mampu mencerminkan seluruh suara rakyat Indonesia. Karena alasan ini, dibuatlah perwakilan golongan dan daerah yang kemudian berkumpul di sebuah badan yang lebih luas, yakni MPR.

Akan tetapi, Pasca Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-

2002), kedudukan MPR mengalami perubahan signifikan. Sebelumnya, MPR merupakan lembaga tertinggi negara dengan kewenangan yang sangat luas, seperti menetapkan GBHN (Garis-Garis Besar Haluan Negara) dan memilih Presiden serta Wakil Presiden. Namun, setelah amandemen, MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara, melainkan lembaga negara yang sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya.

Produk lain dari hasil amandemen UUD yang ketiga adalah pendirian Dewan Perwakilan Daerah selanjutnya disebut DPD dalam sistem parlemen Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Pasal 22C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen Ketiga. Hasilnya, bentuk lembaga parlemen di Indonesia beralih dari sistem *unikameral* menjadi sistem *bikameral*.¹ Keanggotaan MPR saat ini mencerminkan keterwakilan rakyat secara lebih demokratis dan regional melalui DPR dan DPD. Setiap anggota MPR memiliki status yang setara, tanpa pembedaan kedudukan antara anggota DPR dan DPD.

Sebelum DPD terbentuk, daerah memiliki Utusan Daerah dan Utusan Golongan sebagai anggota MPR, yang diangkat oleh DPRD provinsi dan organisasi kemasyarakatan. Seiring berjalannya waktu, peran Utusan Daerah dan Utusan Golongan dihapus dan digantikan oleh pembentukan DPD,

¹ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*,(Jakarta : Konstitusi Press 2006, Hlm.40-42)

sebuah lembaga yang dipilih langsung oleh masyarakat di setiap provinsi dengan empat anggota perwakilan di setiap provinsi.²

Gagasan pembentukan DPD RI pada awalnya merupakan dorongan untuk memperkuat unsur Utusan Daerah (UD). Pada Sidang Umum (SU) MPR Tahun 1999, telah disepakati bahwa seluruh anggota MPR harus dipilih secara langsung dan ditingkatkan peranannya. Sehingga pembahasan kelembagaan MPR tidak dapat dilepaskan dari unsur utusan daerah. Andi Matalata yang merupakan anggota MPR dari Fraksi Golkar menegaskan perlunya MPR terdiri dari lembaga DPR dan Dewan Daerah.³

Konsep Utusan Daerah yang dilembagakan sebagaimana telah dijelaskan di atas pada awalnya mendapat penentangan dari Fraksi PDIP. Penentangan tersebut disampaikan oleh Fraksi PDIP dengan alasan mewakili wilayah maka tidak perlu dibentuk lembaga. Selain itu Fraksi PDIP juga khawatir bahwa keberadaan lembaga tersebut dapat menyaingi kewenangan DPR.⁴

² Indra J. Piliang, *Kelompok DPD Di Mpr, Untuk Apa DPD RI*, Diterbitkan Oleh Kelompok DPD Di Mpr Ri, Gedung B Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Tahun 2006, Hlm 13

³ Valina Singka Subekti, ‘Menyusun Konstitusi Transisi : Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945’ . Depok, Raja Grafindo Persada,(2008).,Hlm 211 .

⁴ *Ibid.*

Pembahasan untuk melembagakan Utusan Daerah menjadi agenda pada pembahasan Sidang Umum MPR Tahun 1999-2001. Pembahasan tersebut dimulai dari pembahasan tentang kewenangan apa yang akan diberikan dengan usulan untuk memperkuat Utusan Daerah, namun dengan tetap memperhatikan kekhawatiran menguatnya daerah sebaliknya akan melemahkan NKRI. Isu penguatan Utusan Daerah tidak jarang dikaitkan dengan ide federalism, yang disebabkan oleh ketimpangan ekonomi pusat dan daerah. Pada akhirnya, Sidang Umum tersebut memunculkan usulan agar Dewan Daerah diatur dalam Bab tersendiri, sebagaimana bab tentang DPR, yang meliputi susunan dan kedudukannya.⁵

Hasil rapat Tim Perumus tanggal 6 Juni 2000 menghasilkan alternatif, pertama fraksi yang setuju menjadikan DPD sebagai lembaga adalah kelompok reformis. Dengan harapan lembaga tersebut dapat memberikan kesempatan kepada wakil daerah untuk memperjuangkan aspirasinya di badan nasional. Sebaliknya, kelompok reformis moderat yang diwakili oleh Fraksi PDI dan TNI tidak setuju dengan adanya ide melembagakan Utusan Daerah.⁶

Dalam hal kewenangan muncul usulan dari Fraksi Golkar, yang diutarakan oleh Theo Sambuaga, dalam pandangannya DPR dan DPD dipilih secara langsung dan secara bersama-sama melakukan fungsi legislasi dan

⁵ Abdul Kholik, ‘Penyempurnaan Sistem Bikameral Indonesia & Sinergitas DPD dengan DPR’. *CV Pilar Nusantara* (2020). Hlm139.

⁶ Valina, Singka, *Opo.Cit.*,h214

pengawasan. Kewenangan tersebut menegaskan bahwa RUU hanya dapat diajukan apabila mendapat persetujuan bersama, yaitu antara DPR dan DPD. Menurut pandangan Theo system dua kamar (*bicamerall*) dapat menjadikan kehidupan bernegara akan lebih demokratis dan menjamin adanya *check and balances* dalam hal pembuatan undang-undang.⁷

Pada perjalannya, usulan kewenangan lembaga DPD yang diusulkan oleh Theo mewakili Fraksi Golkar mendapat tantangan keras yang berasal dari kelompok reformis moderat. Penentangan ini kemudian merubah usulan Theo, karena DPR memiliki bobot keterwakilan yang lebih dekat dengan rakyat. Sehingga kewenangan legislasi dianggap lebih berat bobotnya ada pada DPR.⁸

Dalam Sidang Umum MPR tahun 2000, pembahasan tentang kelembagaan dan kewenangan DPD belum juga dituntaskan. Terdapat dua pandangan yang berpengaruh besar dalam keberlangsungan DPD di masa yang akan datang. Pertama, usulan yang menghendaki DPD memiliki jumlah yang lebih terbatas dibandingkan DPR (tidak boleh melebihi 1/3) dengan kewenangan yang memberikan pertimbangan kepada DPR terkait RUU tentang APBN, pajak, fiskal, agama, otonomi daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya. Sedangkan pada usulan kedua, terdapat pandangan yang menghendaki DPD “ikut

⁷ Valina, Singka, *Opo.Cit.* h216

⁸ Valina, Singka, *Opo.Cit.*,

membahas” rancangan undang-undang yang terkait dengan otonomi daerah, dan hubungan pusat daerah.⁹

Pada akhirnya, dalam Sidang Umum MPR tahun 2001, MPR menyetujui dan mengesahkan ketentuan mengenai DPD dalam Bab VIIA Pasal 22C dan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal tersebut menjelaskan DPD menjadi lembaga legislatif sama halnya dengan DPR, akan tetapi kewenangan legislasinya terbatas. Keterbatasan tersebut dapat dilihat pada frasa “dapat mengajukan RUU kepada DPR” dan “ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya. Dengan demikian DPD tidak memiliki hak untuk memutuskan suatu rancangan undang-undang, melainkan hanya mememberikan pertimbangan.¹⁰

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen Ketiga. Gagasan pembentukan DPD RI pada prinsipnya bertujuan untuk lebih memperhatikan aspirasi daerah dan memberikan peran yang lebih besar bagi daerah dalam proses pengambilan keputusan politik, terutama yang berkaitan dengan kepentingan daerah. Persoalan ini disebabkan oleh kesadaran akan dampak negatif pengambilan

⁹ Valina, Singka, *Opo.Cit.*h218.

¹⁰ Valina, Singka, *Opo.Cit.*,h220.

keputusan yang terpusat pada masa lalu, yang menghasilkan kekuas, kecemburuan sosial, dan ketidakadilan, serta membawa ancaman bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

DPD menjadi bagian dari badan Legislatif yang diproyeksikan untuk memperkuat prinsip keseimbangan kekuasaan (*check and balances*) bersama dengan DPR. Keanggotaan DPR dipilih berdasarkan representasi politik, sedangkan anggota DPD dipilih berdasarkan representasi daerah. Dalam struktur pemerintahan Indonesia, DPD berperan sebagai penghubung antara aspirasi daerah dengan pemerintah pusat.¹¹.

Eksistensi DPD telah menumbuhkan optimisme bahwa harapan dan kepentingan masyarakat daerah dapat diperjuangkan melalui parlemen. Hal ini menandakan pentingnya peran DPD sebagai perantara antara Pemerintah Pusat dan daerah, serta menyelesaikan kendala dan masalah yang dihadapi oleh daerah di tingkat nasional.¹²

Namun kenyataannya, DPD tidak lebih dari sekadar tambahan dalam struktur legislatif. Padahal, DPR dan DPD seharusnya bersatu dalam sistem bikameral dengan kekuatan kewenangan yang seimbang. Tapi implementasinya, hingga

¹² Yulia Neta, ‘Upaya Peningkatan Peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Di Indonesia, Diakses Pada 23 November 2024’ *Fiat Justitia : Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5, April 1, 2011, Hlm.1. <<https://doi.org/10.25041/fiatjustitia.v5no1.196>>

saat ini satu-satunya persamaan antara DPD dan DPR terletak pada cara pemilihan anggotanya yang berdasarkan pemilihan umum.

Keberadaan DPD bahkan terasa seperti "bunga di atas batu karang" tumbuh tetapi di tempat yang sulit dan tidak mendukung, DPD hadir dengan ketidakberdayaan. Fakta yang harus dihadapi oleh negara ini adalah keberadaan lembaga seperti Senator (DPD) dinilai lemah dan mengecewakan oleh berbagai pihak. Biaya yang dikeluarkan untuk memilih dan menjadi anggota DPD sangat besar, namun perannya hanya sebatas sebagai "penyerta pelengkap" di lembaga legislatif.¹³

Sejak kelahirannya melalui amandemen ketiga UUD 1945, kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memang telah menghadapi persoalan mendasar yang sering disebut sebagai "cacat bawaan" atau cacat sejak lahir. Secara konstitusional, DPD disesain sebagai lembaga legislatif tingkat nasional yang mewakili kepentingan daerah dan menjalankan fungsi legislasi, pengawasan serta pertimbangan., kedudukan dan fungsi DPD yang lemah ini

¹³ Efriza, Rozi. 'Parlemen Indonesia: Geliat Volksraad Hingga DPD: Menembus Lorong Waktu Doeoe, Kini, Dan Nanti. Diakses 28 November 2024' Bandung: Alfabeta, 2010.
<[Https://Cir.Nii.Ac.Jp/Crid/1130282272405279616](https://Cir.Nii.Ac.Jp/Crid/1130282272405279616)>

menjadikan peranannya dalam memperkuat otonomi daerah menjadi tidak optimal.¹⁴

Dalam sistem parlemen Indonesia, lemahnya peran DPD sebagai kamar kedua memiliki beberapa dampak yang cukup krusial, khususnya dalam fungsi legislasi dan pembangunan daerah. Pertama, karena fokus utama legislatif ada di DPR, DPD mengalami keterbatasan dalam menghasilkan regulasi hukum. Hal ini mengakibatkan ketergantungan yang tinggi pada DPR sebagai lembaga utama pembentukan undang-undang.

Kedua, perbedaan yang besar dalam tanggung jawab legislasi antara DPR dan DPD menciptakan ketidaksempurnaan dalam produk hukum yang dihasilkan. Sebagai akibatnya, aspirasi masyarakat dari berbagai daerah kurang terserap secara menyeluruh dalam pembuatan undang-undang, mengakibatkan kurangnya representasi yang memadai. Ketiga, proses legislasi yang kurang matang di DPD berujung pada banyaknya revisi dalam produk hukum.

¹⁵

Minimnya kewenangan dalam bidang legislasi inilah yang membuat DPD kesulitan untuk mengoptimalkan pembangunan Daerah. Padahal Jika DPD diberikan peran

¹⁴ Ade Kosasih, dkk. ‘Rekonstruksi Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Daerah dalam Parlemen Indonesia’ *Yayasan Pendidikan Cendekia Muslim, Solok*, (2023)Hlm8.

¹⁵ Majalah Figur, *Menyoal Kewenangan DPD (Dewan Perwakilan Daerah)*, Edisi Xiii, 2007.

yang lebih besar dalam proses legislasi, kecacatan ini dapat dihindari karena kesempatan untuk menghasilkan regulasi yang lebih matang akan jauh lebih terbuka.

Peran dan kewenangan DPD yang dinilai lemah dan kurang signifikan ini telah memunculkan adanya wacana untuk memperkuat kedudukan lembaga tersebut. Di sisi lain, banyak pihak yang mengusulkan untuk membubarkan lembaga ini karena dianggap hanya memboroskan anggaran negara.

Salah satu usulan untuk membubarkan DPD muncul dari internalnya sendiri, yaitu Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., M.H. Menurutnya selama menjabat sebagai anggota DPD dalam waktu 4 tahun, DPD tidak ada bedanya dengan lembaga swadaya masyarakat (LSM) karena hanya memberi usul tapi usulnya pun tidak pernah didengar. Prof Jimly berpendapat kewenangan dan fungsi DPD harus dievaluasi, jika tidak maka lebih baik dibubarkan saja.¹⁶

Berdasarkan uraian-uraian yang telah disampaikan sebelumnya, terdapat dorongan kuat untuk melakukan penelitian lebih lanjut, yang ditujukan untuk mengeksplorasi penguatan fungsi legislasi DPD RI dalam pembangunan

¹⁶ Ardito Ramadhan, ‘Usul DPD Dibubarkan Lewat Amandemen, Jimly : Beri Saran Tapi Tak Didengar, Kayak Lsm Saja’ Kompas.Com, 2023 [Https://Nasional.Kompas.Com/Read/2023/08/16/14040501/Usul-DPD-Dibubarkan-Lewat-Amendemen-Jimly-Beri-Saran-Tapi-Tak-Didengar-Kayak](https://Nasional.Kompas.Com/Read/2023/08/16/14040501/Usul-DPD-Dibubarkan-Lewat-Amendemen-Jimly-Beri-Saran-Tapi-Tak-Didengar-Kayak) [Accessed 1 Desember 2024]

daerah di Indonesia. Penelitian ini diarahkan untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai perkembangan sejarah dan dinamika keberadaan DPD sebagai representatif dari aspirasi masyarakat daerah. Melalui penelitian ini diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang mendalam untuk kemudian dapat merumuskan kesimpulan mendasar tentang permasalahan yang ada. Yakni, mencakup mengenai rekomendasi untuk memperkuat fungsi legislasi lembaga DPD di tengah munculnya pemikiran tentang potensi pembubaran DPD.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka penulis telah merumuskan beberapa pokok masalah yang akan menjadi pembahasan dalam skripsi ini. Adapun pokok permasalahan tersebut adalah:

1. Bagaimana fungsi legislasi DPD RI dalam menyuarakan aspirasi masyarakat daerah di Indonesia?
2. Bagaimana penguanan fungsi legislasi DPD RI dalam mengupayakan pembangunan daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok-pokok permasalahan di atas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana fungsi legislasi DPD RI dalam menyuarakan aspirasi masyarakat daerah Indonesia.

- Untuk mengetahui dan memahami bagaimana penguatan fungsi legislasi DPD RI dalam mengupayakan pembangunan daerah.

D. Manfaat Penelitian

Merujuk pada tujuan peneliti di atas, maka dengan diadakannya penelitian diharapkan mampu memberikan manfaat berupa sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini mampu memberikan manfaat berupa wawasan berikut dengan pemahaman yang komprehensif bagi ilmu pengetahuan terkhusus dalam bidang keilmuan hukum tata negara. Dalam hal ini yang secara spesifik mengatur mengenai peran dan kewenangan lembaga legislatif khususnya DPD dalam melakukan pembangunan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang yang berlaku. Selain itu, penelitian ini juga diarahkan untuk menemukan formulasi-formulasi baru yang diarahkan pada penguatan fungsi legislasi DPD RI dalam pembangunan daerah di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

- Bagi masyarakat, penelitian ini diarahkan untuk memberikan informasi kepada masyarakat secara luas mengenai penguatan fungsi legislasi DPD RI dalam pembangunan daerah di Indonesia. Kemudian, penelitian ini juga dimaksudkan untuk memberikan pemahaman pada masyarakat mengenai usaha-usaha

yang dapat ditempuh untuk memperkuat kedudukan DPD RI sebagai lembaga representative masyarakat daerah. Mengingat akan tujuan dibentuknya DPD adalah sebagai lembaga independen yang menjadi panjang tangan atas harapan-harapan yang muncul di daerah.

- b. Bagi akademisi, penelitian ini diarahkan untuk menjadi tambahan refrensi serta wawasan yang mendalam mengenai penguatan fungsi legislasi DPD RI dalam pembangunan daerah di Indonesia. Dalam hal ini mengenai peran dan kewenangan lembaga DPD sesuai dengan landasan hukum yang berlaku di Indonesia. Selanjutnya penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai usaha-usaha yang mampu dijalankan untuk menemukan formulasi terbaik yang mampu memperkuat kedudukan DPD RI sebagai lembaga legislative yang berfokus pada pembangunan-pembangunan yang ada di daerah.
- c. Bagi Penulis, harapan manfaat dengan diadakannya penelitian ini bagi penulis sendiri yakni sebagai sarana bagi penulis untuk memperluas wawasan dan memperdalam pengetahuan mengenai lembaga legislatif di Indonesia khususnya lembaga DPD. Dengan adanya penelitian ini maka penulis akan memahami secara komprehensif mengenai penguatan fungsi legislasi DPD RI dalam pembangunan daerah di Indonesia beserta formulasi-formulasi yang dapat

diracik untuk menguatkan kedudukannya sebagai lembaga representatif masyarakat daerah.

E. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka diperlukan untuk mengetahui tentang bagaimana pembahasan dalam tulisan ini berhubungan dengan penelitian sebelumnya. Dengan demikian, maka dapat diketahui bahwa penulisan yang terdapat dalam penelitian ini memiliki distingif dari penelitian-penelitian yang sudah ada sebelumnya. Berikut adalah beberapa artikel ilmiah, baik skripsi, tesis, disertasi maupun jurnal dan artikel yang pembahasanya memiliki keterkaitan dengan isu yang akan dikaji oleh peneliti;

1. Skripsi yang ditulis oleh Bagus Setiawan Mahasiswa Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang berjudul "Kedudukan DPD RI Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Prespektif Siyasah Dusturiyah. Skripsi ini membahas tentang kedudukan DPD RI dalam sudut pandang fiqh siyasah yang biasa dikenal dengan istilah ahl al-halli wa al-aqd."

Fokus yang terdapat dalam kajian ini menyoroti kedudukan lembaga legislatif atau (lembaga) perwakilan dalam islam yang berfungsi sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Kekuasaan tersebut meliputi; (1) memilih dan membai'at imam serta untuk memberhentikan khalifah. (2) Mengarahkan masyarakat pada kemaslahatan (3) Membuat regulasi yang tidak diatur dalam Al-Qur'an dan Hadist. (4) Menjadi tempat konsultasi imam dalam

menentukan kebijakannya. (5) Mengawasi jalannya pemerintahan.¹⁷ Yang membedakan antara penelitian ini dan penelitian yang akan ditulis oleh peneliti terletak pada pijakan perspektifnya, penelitian pada skripsi ini menggunakan fiqh siyasah yang merupakan cabang dari hukum islam. Sedangkan dalam penelitian ini, pijakan perspektif yang digunakan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia beserta dengan ketentuan hukum positif di bawahnya.

2. Tesis yang ditulis oleh Imelda Saputri Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Islam Riau Pekanbaru dengan tulisan “Eksistensi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Melakukan Pemantauan Dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD.”

Fokus yang terdapat pada tulisan ini terkonsentrasi dalam kewenangan pemantauan dan evaluasi rancangan peraturan daerah.¹⁸ Tesis ini memiliki perbedaan terhadap penelitian yang akan

¹⁷ Setiawan, Bagus. ‘Kedudukan DPD RI Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah. Diss. Uin Raden Intan Lampung’. Diakses Pada 2 Desember 2024. *Repository Uin Raden Intan Lampung 2017*. <[Http://Repository.Radenintan.Ac.Id/770/](http://Repository.Radenintan.Ac.Id/770/)>

¹⁸ Sapitri, Imelda. ‘Eksistensi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Melakukan Pemantauan Dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Dan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Mpr, Dpr, DPD Dan Dprd. 2019. Diss. Universitas Islam Riau. Diakses 4 Desember 2024’. *Repository Universitas Islam Riau 2022*. <<http://dx.doi.org/10.24014/je.v1i2.8223>>

dilakukan oleh penulis, yang mana pada penulisan ini peneliti tidak akan mengkaji mengenai fungsi pemantauan atau *controlling* yang dimiliki oleh DPD. Melainkan akan mengkaji mengenai potensi-potensi penguatan fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPD.

3. Skripsi yang ditulis oleh Aldis Ruly Subardi Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember yang berjudul “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Proses Legislasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012).”

Dalam penelitian tersebut peneliti menyoroti akan lemahnya kewenangan yang dimiliki oleh DPD dalam segala hal yang berkaitan dengan perundang-undangan dan proses legislasi. Kajian yang terdapat dalam penelitian tersebut juga memandang adanya “kerancuan” sistem 2 kamar yang dianut oleh lembaga parlemen di Indonesia, karena pada praktiknya kewenangan yang dimiliki oleh DPD tidaklah sekuat kewenangan yang dimiliki oleh DPR dalam menjalankan tugasnya¹⁹. Yang menjadikan distingtif antara penelitian sebelumnya dengan penelitian yang akan ditulis oleh peneliti berikut ini terletak pada fokus pembahasananya, peneliti tidak hanya berfokus pada ketimpangan proses kewenangan

¹⁹ Subardi, Aldis Ruly. ‘Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Proses Legislasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/Puu-X/2012. Diakses 5 Desember 2024’ Repository Universitas Jember, 2014. <[Https://Repository.Unej.Ac.Id/Handle/123456789/56991](https://Repository.Unej.Ac.Id/Handle/123456789/56991)>

- legislasi yang dimiliki oleh lembaga DPD. Melainkan juga akan mengkaji secara mendalam bagaimana penguatan fungsi legislasi DPD dapat memperkuat potensi pembangunan daerah.
4. Jurnal yang ditulis oleh Muchtar Pakpahan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia yang berjudul Penguatan Kewenangan DPD RI Dalam Bidang Fungsi Pengawasan.

Fokus kajian yang terdapat dalam penelitian ini menggarisbesari bahwa diperlukan adanya penguatan kewenangan DPD khususnya dalam ranah pengawasan.²⁰ Berbeda halnya dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti berikut ini yang akan mengkaji mengenai formulasi-formulasi yang dapat dirumuskan untuk memperkuat kedudukan DPD melalui fungsi legislasi.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan dan penelitian kualitatif. Penelitian lapangan merupakan jenis penelitian yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta bagaimana implementasinya dalam masyarakat.²¹ Sementara itu,

²⁰ Pakpahan, Muchtar. 'Penguatan Kewenangan DPD RI Dalam Bidang Fungsi Pengawasan'. ,(2015), 207-214. Diakses 6 Desember 2024 << <https://doi.org/10.33541/tora.v1i3.1148>>

²¹ Suharsimi Arikunto, 'Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek' (Jakarta: Rineka Cipta, 2012), 126. Diakses 5 Desember 2024 <<Http://Digilib.Unila.Ac.Id/Id/Eprint/15402>>

penelitian kualitatif adalah metode yang digunakan untuk meneliti objek dalam kondisi alami. Pada penelitian kualitatif peneliti berperan sebagai instrumen utama dan menggunakan prosedur yang menghasilkan data deskriptif dalam bentuk kata-kata tertulis. Penelitian kualitatif menekankan pada realitas yang dibangun secara sosial, hubungan erat antara peneliti dan subjek penelitian, serta faktor situasional yang mempengaruhi proses penelitian.²²

Jenis penelitian kualitatif dan penelitian lapangan dipilih karena penelitian ini bertujuan menggali informasi mendalam terkait fenomena yang kompleks. Pendekatan lapangan memungkinkan peneliti untuk berinteraksi langsung dengan subjek penelitian, yaitu anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD RI), akademisi hukum, dan masyarakat sipil. Dengan terjun langsung ke lapangan, peneliti dapat memahami konteks sosial, politik, dan hukum yang memengaruhi peran dan kewenangan DPD RI, khususnya dalam pembangunan daerah melalui fungsi legislasi. Selain itu, pendekatan ini juga digunakan untuk menggali perspektif mendalam terkait upaya penguatan kedudukan DPD RI sebagai lembaga representasi daerah yang efektif.

²² Muhammad Siddiq Armia, 'Penentuan Metode Dan Pendekatan Penelitian Hukum' (*Banda Aceh: Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia (Lkki)*, 2022), 37-39. Diakses 7 Desember 2024. < <Https://Repository.Ar-Raniry.Ac.Id/Id/Eprint/22862/>>

Melalui jenis penelitian kualitatif, penulis memberikan fokus utama pada pemahaman fenomena sosial secara mendalam. Dalam konteks ini, kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD RI) dalam pembangunan daerah menjadi isu yang melibatkan berbagai dimensi, seperti persepsi masyarakat daerah, implementasi kewenangan legislatif DPD, dan hambatan struktural yang dihadapi. Dengan pendekatan ini, penulis dapat menggali secara mendalam pengalaman, pandangan, serta harapan masyarakat dan pemangku kepentingan terhadap DPD RI, termasuk bagaimana mereka memaknai keberadaan lembaga tersebut dalam memperjuangkan aspirasi daerah dan mengatasi ketimpangan pembangunan.

2. Pendekatan Penelitian

Sejalan dengan topik penelitian yang membahas mengenai penguatan fungsi legislasi DPD RI melalui pembangunan daerah, maka pendekatan yang dapat digunakan untuk mengkaji permasalahan tersebut adalah yuridis normative, dengan spesifikasi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini dipakai untuk mengidentifikasi, menganalisis, dan mengevaluasi berbagai ketentuan hukum yang relevan dengan isu yang sedang dikaji. Melalui pendekatan ini, fokus utama diarahkan pada pemecahan masalah berdasarkan landasan yuridis, yakni dengan merujuk kepada peraturan perundang-undangan, kebijakan, serta

dokumen hukum lainnya yang terkait. Dalam konteks topik yang spesifik, pendekatan perundang-undangan juga dapat digunakan untuk menggali implikasi praktis dari norma hukum terhadap implementasinya di lapangan, sekaligus menilai apakah ketentuan yang ada sudah memadai dalam menjawab persoalan yang dihadapi.²³

Pendekatan ini dipilih untuk membantu peneliti menilai sejauh mana regulasi yang ada sudah memberikan dukungan yang memadai terhadap pelaksanaan fungsi legislatif DPD RI, terutama dalam kaitannya dengan peran pembangunan daerah. Lebih dari itu, peneliti berharap pendekatan perundang-undangan dapat menjadi dasar untuk merumuskan rekomendasi yang berbasis yuridis, misalnya melalui usulan amandemen atau revisi undang-undang untuk memperluas kewenangan DPD dalam fungsi legislasi.

3. Sumber Data

Terdapat dua sumber data yang digunakan untuk menunjang keberlangsungan penelitian ini, jenis data yang pertama disebut sebagai sumber data primer sedangkan jenis data yang kedua disebut sebagai data sekunder.

a. Sumber Data Primer

²³ Johnny Ibrahim, ‘Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif’, *Bayumedia Publishing*, Malang, 2005, H. 47.

Data primer dalam konteks penelitian hukum merujuk pada informasi yang diperoleh secara langsung dari hasil penelitian empiris, yang umumnya dilakukan dengan terjun ke masyarakat.²⁴ Data primer dalam penelitian ini didapatkan melalui wawancara dengan Pimpinan dan Anggota DPD RI;

1. H. Tamsil Linrung, S.Pd. (Wakil Ketua DPD RI)
 2. Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin. , M.Fin. dan Dr. H. Muhdi, S.H., M.Hum. (Anggota DPD RI Daerah Pilih Jawa Tengah),
 3. Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si. (Ahli Hukum dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia)
- b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder merupakan jenis informasi yang bertindak sebagai penunjang atau pelengkap terhadap data primer dalam suatu penelitian. Menurut Soerjono Soekamto, data sekunder mencakup sejumlah sumber informasi yang meliputi dokumen resmi, buku-buku, serta hasil penelitian dalam bentuk laporan.²⁵ Data sekunder penelitian ini didapatkan melalui dokumentasi-dokumentasi laporan kinerja

²⁴ Mukti Fajar & Yulianto Achmad.' Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris', *Yogyakarta, Pustaka Pelajar,(2010) Hlm 192.*

²⁵ Soerjono Soekamto, 'Pengantar Penelitian Hukum', *UI Press (2007) Jakarta, Hlm 12.*

tahunan DPD RI yang didapat melalui Sekretariat Jenderal DPD RI.

4. Bahan Hukum

Bahan Hukum merupakan sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum untuk menganalisis permasalahan hukum.²⁶ Dalam menunjang keberlangsungan penelitian ini penulis menggunakan setidaknya tiga sumber bahan hukum, yaitu bahan hukum primer bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer memiliki otoritas yang bersifat autoritatif. Bahan ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, risalah pembuatan undang-undang, serta keputusan-keputusan Hakim. Dalam penelitian skripsi ini, penulis menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 - c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

²⁶ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, 'Penelitian Hukum Normatif' (*Jakarta: Rajawali Pers, 2001*), 34.

- d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- e) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- f) Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder mencakup beragam literatur seperti buku-buku yang terkait dengan persoalan hukum, termasuk skripsi, tesis, serta berbagai disertasi mengenai hukum, juga jurnal hukum yang termuat dalam jaringan online. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian-penelitian hukum terdahulu yang membahas mengenai kedudukan DPD RI.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier mencakup sumber pendukung seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, atau indeks. Adapun bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Kamus Hukum karangan Charlie Rudyat.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memastikan keabsahan dan keilmiahannya data yang diperoleh, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum ini sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan antara dua individu untuk saling berbagi informasi dan gagasan melalui pertanyaan dan jawaban, yang diarahkan untuk membentuk pemahaman lebih dalam tentang suatu topik. Sebagai teknik pengumpulan data, wawancara digunakan ketika seorang peneliti ingin mengidentifikasi permasalahan yang perlu diteliti, serta saat ingin mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif tentang sudut pandang responden²⁷. Untuk menunjang kebutuhan data penelitian, peneliti telah melakukan wawancara secara langsung dengan pihak-pihak yang berhubungan erat dengan fokus

²⁷ Sugiyono, ‘Metode Penelitian Kombinasi (*Mixed Methods*)’, (*Bandung: Alfabeta; 2015*). Hal.316

permasalahan ini. Dalam penelitian ini peneliti telah mewawancara:

1. H. Tamsil Linrung, S.Pd. (Wakil Ketua DPD RI).²⁸
2. Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin. ²⁹, dan Dr. H. Muhdi, S.H., M.Hum. ³⁰(Anggota DPD RI Daerah Pilih Jawa Tengah).
3. Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si. (Ahli Hukum dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia).³¹

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan proses menghimpun informasi dengan meninjau atau mencatat laporan yang telah ada. Pendekatan ini dilakukan dengan

²⁸ Wawancara Dengan Wakil Ketua DPD RI Bapak Tamsil Linrung, S.Pd. (Wawancara Dilakukan Pada 11 Desember 2024 Pukul 13.00 WIB Bertempat Di Sekretariat Jenderal DPD RI, Jl. Gatot Subroto No.6, RT.1/RW.3, Senayan, Kecamatan Tanah Abang, Kota Jakarta Pusat, Daerah Khusus Ibu Kota.)

²⁹ Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Ibu Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin (Wawancara Dilakukan Pada 28 November 2024 Pukul 16.00-17.30 WIB Bertempat Di Kantor DPD RI Jawa Tengah. Jl Imam Bonjol No. 185, Pendrikan Kidul, Kec. Semarang Tengah, Kota Semarang, Jawa Tengah.)

³⁰ Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M. Hum. (Wawancara Dilakukan Pada 7 Januari 2025 Pukul 14.00-15.00 Bertempat Di Kantor PGRI Jawa Tengah. Jl Sidodadi Timur No.24, Karangtempel, Kec. Semarang Timur, Kota Semarang, Jawa Tengah)

³¹ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si Ahli Hukum dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia(Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Mall Margo City. Jl Margonda Raya No. 358, Kemiri Muka, Kecamatan Beji, Kota Depok, Jawa Barat)

memeriksa dokumen resmi seperti monograf, catatan-catatan, dan buku-buku peraturan yang tersedia. Pemanfaatan dokumentasi bertujuan untuk memperkuat data yang telah diperoleh oleh peneliti.³² Dalam penelitian ini, peneliti telah mengumpulkan berbagai dokumen terkait, seperti; dasar hukum pembentukan DPD, keputusan MK terkait dengan kewenangan DPD, laporan kinerja tahunan DPD, dan foto-foto pelaksanaan sidang tahunan DPD dan pelaksanaan program kerja DPD. Dokumentasi ini akan membantu peneliti dalam memahami dasar hukum dan teknis penguatan fungsi legislasi DPD.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesis, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan akan dipelajari, serta membuat kesimpulan, sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Analisis data adalah salah satu bagian paling penting dalam suatu penelitian, dikarenakan dalam proses analisis

³² Ahmad Tanzeh, ‘Pengantar Metode Penelitian’, (*Yogyakarta: Teras, 2009*), Hal. 66

ini akan didapatkan suatu temuan, baik temuan substantif maupun formal.³³

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif induktif. Menurut Nazir, analisis deskriptif adalah proses menganalisis status kelompok manusia, objek, kondisi tertentu, sistem pemikiran, atau suatu peristiwa yang terjadi saat ini. Tujuan dari analisis ini adalah untuk menyusun deskripsi atau gambaran yang sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, karakteristik, serta hubungan antara fenomena-fenomena yang diteliti.³⁴

Analisis induktif adalah metode menarik kesimpulan yang dimulai dengan memahami kasus-kasus khusus untuk kemudian dirumuskan menjadi kesimpulan yang bersifat umum. Proses analisis induktif melibatkan peneliti kualitatif dalam membentuk pola, kategori, dan tema secara bertahap, dari level yang lebih spesifik hingga mencapai kesimpulan yang lebih luas (dari bawah ke atas).³⁵ Proses analisis induktif mencakup observasi terhadap fakta-fakta yang terjadi di lapangan. Setelah itu, peneliti menyusun pertanyaan dan menganalisis fakta yang diperoleh dengan menggunakan teori dan prinsip hukum yang relevan. Berdasarkan analisis tersebut,

³³ Sirajuddin Saleh, 'Analisis Data Kualitatif' (*Bandung: Pustaka Ramadhan, 2017*), Hal 74.

³⁴ Moh Nazir, 'Metode Penelitian' (*Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005*), Hal 18.

³⁵ Sukirman, 'Metode Penelitian Kualitatif' (*Gowa: Penerbit Aksara Timur, 2021*), Hal 3.

peneliti kemudian dapat menarik kesimpulan terkait fakta dan permasalahan yang ditemukan selama penelitian.³⁶

Jadi dapat disimpulkan bahwa analisis deskriptif bertujuan untuk menggambarkan fakta secara sistematis dan akurat, sedangkan analisis induktif menarik kesimpulan umum dari kasus-kasus khusus yang diamati. Kombinasi keduanya akan digunakan peneliti untuk mendeskripsikan fenomena yang sedang terjadi, kemudian membangun pola dan kesimpulan berdasarkan pengamatan terhadap fakta-fakta lapangan.

Teknik analisis data deskriptif-induktif digunakan untuk memahami fenomena lemahnya kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI dalam konteks legislasi dan pembangunan daerah. Pertama peneliti akan mengumpulkan dan mendeskripsikan data-data yang meliputi dokumentasi dan wawancara terkait DPD dan peranannya dalam pembangunan daerah.

Setelah data dideskripsikan, peneliti akan menerapkan analisis induktif dengan menyusun pola. Tema, dan kategori dari fakta-fakta yang ditemukan. Dari hasil dokumentasi dan wawancara, peneliti akan mencari hubungan antara regulasi yang mengatur tentang DPD dan lemahnya peran DPD dalam pembangunan daerah. Kesimpulan akhir akan ditarik secara induktif, berdasarkan generalisasi dari temuan-temuan

³⁶ Erliana Hasan, 'Filsafat Ilmu Dan Metodologi Penelitian Ilmu Pemerintahan' (*Bandung: Galia Indonesia, 2011*), Hal 174.

dokumentasi, sehingga memberikan wawasan yang lebih luas mengenai bagaimana regulasi yang mengatur kewenangan DPD mempengaruhi peranannya dalam pembangunan daerah.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk mempermudah pemahaman dan mengetahui pembahasan yang ada pada skripsi ini secara komprehensif, maka dibutuhkan sistematika yang merupakan kerangka dan pedoman dalam penulisan skripsi ini. Struktur penelitian pada skripsi ini akan diuraikan dalam beberapa sub-Bab berikut:

1. Bab I yang berisikan gambaran umum penelitian, yang mencakup latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Bab ini memberikan landasan awal untuk memahami konteks penelitian yang dilakukan.
2. Bab II yang memuat Tinjauan Umum tentang fungsi legislasi DPD RI dalam pembangunan daerah. Uraian mencakup konsep, teori, serta landasan hukum yang mendukung penelitian, seperti fungsi legislasi, peran DPD RI, dan hubungannya dengan pembangunan daerah. Penjelasan akan disusun dalam sub-pembahasan berdasarkan literatur yang relevan.
3. Bab III yang membahas hasil penelitian dan pembahasan terkait rumusan masalah pertama, yaitu mengenai fungsi legislasi DPD RI diterapkan dalam konteks pembangunan daerah. Peneliti akan memaparkan data yang diperoleh

dari data-data dokumentasi, serta mengaitkannya dengan teori yang relevan.

4. Bab IV berisi hasil penelitian dan pembahasan terkait rumusan masalah kedua, yaitu bagaimana penguatan fungsi legislasi DPD RI dapat mendukung percepatan pembangunan daerah. Peneliti akan mengidentifikasi pola, tantangan, dan potensi yang ditemukan dalam penelitian, serta menyajikan pembahasan yang lebih mendalam berdasarkan data dan hasil wawancara yang telah dikumpulkan.
5. Bab V berisi kesimpulan yang merupakan hasil dari analisis terhadap permasalahan yang diangkat dalam penelitian, diikuti oleh saran-saran yang bersifat praktis maupun teoretis. Bab ini juga memuat penutup yang mencakup refleksi atas penelitian dan potensi pengembangan lebih lanjut.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DAN PEMBANGUNAN DAERAH

A. Tinjauan Umum tentang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) merupakan lembaga negara yang lahir di era reformasi sebagai bentuk representasi dari fraksi Utusan Daerah yang sebelumnya dihapus. Pembentukan DPD ini dilakukan melalui perubahan ketiga Undang-Undang 1945 pada bulan November 2001, sejak perubahan itu, maka sistem perwakilan dan parlemen di Indonesia berubah dari sistem unicameral menjadi sistem bicameral.³⁷

Perubahan tersebut tidak terjadi seketika, tetapi melalui tahap pembahasan yang cukup panjang, baik di masyarakat maupun di MPR. Proses perubahan di MPR selain memperhatikan tuntutan politik dan pandangan-pandangan yang berkembang bersama reformasi, juga melibatkan pembahasan yang bersifat akademis, dengan mempelajari sistem pemerintahan yang berlaku di negara-negara lain khususnya di negara yang menganut paham demokrasi.³⁸

³⁷ Tamsil Linrung, ‘Paradigma Baru Ijtihad Senator Menata Arsitektur Demokrasi’ (Jakarta: Biblosmia Karya Indonesia, 2024), H131.

³⁸ *Ibid.*

Gagasan dasar pembentukan DPD RI adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Keinginan tersebut berangkat dari indikasi yang nyata bahwa pengambilan keputusan yang bersifat sentralistik pada masa lalu ternyata telah mengakibatkan ketimpangan dan rasa ketidakadilan, dan diantaranya juga memberi indikasi ancaman keutuhan wilayah negara dan persatuan nasional.³⁹

Hakikat keberadaan DPD diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa; “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah”. Hal tersebut perlu ditegaskan nnengingat saat ini dari 38 Provinsi masih terdapat perbedaan sumber daya alam dan sumber daya manusia, bahkan sumber dana yang cukup signifikan bagi terselenggaranya otonomi daerah yang relative sama.⁴⁰

Dalam kondisi demikian dapat diasumsikan, setiap anggota DPD dibebani dengan situasi, kondisi, dan kepentingan masing-masing provinsi yang juga sangat beragam yang pada akhirnya mungkin akan mempengaruhi

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*, 135.

keutuhan NKRI sehingga dibutuhkan antisipasi bagi terselenggaranya fungsi integrasi. DPD secara langsung menjalankan fungsi tersebut, yaitu merekatkan keragaman yang ada pada bangsa Indonesia. Menasionalkan isu-isu dan permasalahan-permasalahan local yang relevan dengan membahasnya di meja sidang sebagai representasi kepentingan di daerah.⁴¹

Begitupun dengan isu-isu strategis nasional, tugas DPD adalah mensosialisasikannya dan mengkomunikasikannya secara langsung dengan masyarakat daerah. Dengan adanya otonomi daerah, DPD diharapkan dapat menyuarakan kepentingan daerah dalam pembicaraan Rancangan Undang-Undang (RUU) dan pelaksanaan tugas pengawasannya. DPD diharapkan menjadi kekuatan parlementer yang mempunyai pengaruh yang kuat dalam proses pembuatan keputusan sehingga DPD dapat mengakomodasikan berbagai kepentingan daerah ke-dalam kebijakan-kebijakan pemerintah pusat.⁴²

B. Kewenangan DPD RI

Gagasan pembentukan DPD RI pada prinsipnya bertujuan untuk lebih memperhatikan aspirasi daerah dan memberikan peran yang lebih besar bagi daerah dalam proses

⁴¹ *Ibid.*, 136.

⁴² *Ibid.*

pengambilan keputusan politik. ⁴³Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menyatakan bahwa kedaulatan negara berada di tangan rakyat dan pelaksanaannya dilakukan berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang. Ketentuan ini menegaskan prinsip utama bahwa rakyat menjadi pemegang kekuasaan tertinggi dalam sistem pemerintahan di Indonesia.

Pelaksanaan kedaulatan rakyat ini diatur lebih rinci melalui pasal-pasal dalam Undang-Undang yang mengatur fungsi, peran, dan kewenangan lembaga-lembaga negara. Lembaga-lembaga tersebut meliputi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Komisi Yudisial (KY). Prinsip gotong royong dan semangat egaliter inilah yang menjadi landasan dalam pembentukan dan penataan kelembagaan negara. Konsep ini sejalan dengan penerapan prinsip "*checks and balances*" serta "*power sharing*" dalam sistem pemerintahan.

Dengan menerapkan prinsip-prinsip tersebut, seluruh lembaga negara memiliki kedudukan yang setara, tanpa ada satu lembaga pun yang dianggap sebagai lembaga tertinggi negara. Sistem ini dirancang agar fungsi dan peran masing-

⁴³ Gulo, O. P. K., Akbar, F., & Harris, A. ‘Peran Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Hubungan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah’. *Jurnal Pendidikan Sosial Dan Humaniora*, 2023 2(3) Hal 3. Diakses 12 Maret 2025. <[Https://Publisherqu.Com/Index.Php/Pediaqu/Article/View/437](https://Publisherqu.Com/Index.Php/Pediaqu/Article/View/437)>

masing lembaga dapat dijalankan sesuai spesialisasi dan diferensiasi tugas, untuk menciptakan harmoni dalam pelaksanaan program-program pemerintahan. Penataan kelembagaan ini bertujuan untuk mempercepat pencapaian visi dan misi Indonesia Merdeka, seperti yang ditegaskan dalam Alinea I dan Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun 1945.

Adapun dalam Pasal 22D dan Pasal 23 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah diatur kewajiban konstitusional yang melekat pada DPD, yang berisi mengenai peranannya dalam melakukan pembangunan daerah. Kewajiban ini meliputi tiga fungsi utama, yaitu: fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi tersebut mencerminkan peran strategis DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sekaligus memperlihatkan nilai bahwa dirinya merupakan lembaga yang merepresentasikan masyarakat daerah.⁴⁴

1. Peran DPD dalam Pembangunan Daerah melalui Fungsi Legislasi

Peran DPD dalam pembangunan daerah melalui fungsi legislasi DPD diatur dalam Pasal 22D Ayat (1) dan (2). Ayat (1) menjelaskan bahwa DPD memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang (RUU) yang berkaitan dengan berbagai aspek kedaerahan, seperti otonomi daerah, hubungan pusat dan

⁴⁴ *Ibid.*,9.

daerah, pembentukan, pemekaran, atau penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Ayat (2) menyebutkan bahwa DPD berhak ikut serta dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan isu-isu tersebut. Selain itu, DPD juga dapat memberikan pertimbangan kepada DPR mengenai rancangan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

2. Peran DPD dalam Pembangunan Daerah Melalui Fungsi Anggaran

Fungsi anggaran DPD diwujudkan melalui keterlibatan dalam tahapan perencanaan pembangunan daerah dan nasional, yang mencakup:

1. Pemetaan Kebutuhan Masyarakat Daerah
DPD mengidentifikasi dan memetakan kebutuhan masyarakat di daerah pemilihannya melalui kegiatan serap aspirasi. Hasil dari proses ini menjadi dasar dalam merumuskan kebijakan pembangunan daerah.
2. Pendampingan dalam Perencanaan Pembangunan Daerah
DPD mendampingi proses perencanaan pembangunan daerah, terutama terkait Dana Transfer ke daerah dan Dana Desa.

Pendampingan ini dilakukan melalui penyelarasan dan penajaman rancangan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dalam forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Provinsi. Dalam forum ini, DPD juga bekerja sama dengan gubernur dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk menyusun berita acara kesepakatan hasil Musrenbang sebagai landasan penyusunan Peraturan Gubernur tentang RKPD.

3. Pengawalan di Tingkat Nasional

Pada tahap Musyawarah Perencanaan Pembangunan Nasional (Musrenbangnas), DPD memiliki tanggung jawab untuk memastikan agar kepentingan daerah terakomodasi dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Peran DPD dalam forum ini difokuskan pada pengawalan kebijakan Dana Transfer ke daerah dan Dana Desa agar sejalan dengan kebutuhan masyarakat di daerah.⁴⁵

⁴⁵ *Ibid.*

Peran DPD dalam Tahapan penyusunan RAPBN adalah sebagai berikut:⁴⁶

1. Tahap Pembicaraan Pendahuluan RAPBN

Pada tahap ini, berdasarkan hasil Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), DPD melaksanakan diskusi terkait Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) bersama Menteri Keuangan dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), terutama yang berhubungan dengan Dana Transfer Daerah. Dalam proses ini, DPD diwakili oleh panitia anggaran khusus yang telah dibentuk. Pembicaraan pendahuluan RAPBN ini menghasilkan rancangan Dana Transfer Daerah yang nantinya menjadi acuan bagi Menteri Keuangan dalam menyusun Nota Keuangan dan RAPBN yang akan diajukan oleh Presiden kepada DPR.

2. Tahap Pembahasan RUU APBN

Tahap ini dimulai dengan penyerahan Nota Keuangan dan RAPBN oleh Presiden pada tanggal 16 Agustus. Nota ini mencakup alokasi anggaran belanja pemerintah pusat (RKA K/L) serta anggaran transfer daerah.

⁴⁶ *Ibid.*, 10.

Proses pembahasan dilakukan melalui tahapan berikut:

a. Pembahasan Anggaran Belanja Pusat

Pembicaraan tingkat pertama dilakukan oleh komisi-komisi DPR bersama pemerintah sebagai mitra kerja, dengan melibatkan DPD secara tripartit. Dalam pembahasan ini, DPD fokus pada anggaran sektoral yang memiliki kaitan erat dengan kepentingan daerah, seperti dana desa, anggaran Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), pendidikan, dan kesehatan.

b. Pembahasan Anggaran Transfer Daerah

Pembicaraan tingkat pertama mengenai anggaran transfer daerah dilakukan oleh DPD melalui alat kelengkapan, yakni panitia anggaran DPD, yang beranggotakan perwakilan dari setiap provinsi. Diskusi ini melibatkan pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan dan Menteri PPN/ Bappenas, serta Panja Belanja Daerah DPR dalam format tripartit. Hasil pembahasan berupa RAPBN Transfer Daerah kemudian disinkronkan dalam Badan Anggaran (Banggar) DPR.

Sinkronisasi ini menjadi dasar untuk mendapatkan persetujuan pada pembicaraan tingkat kedua dalam Sidang Paripurna DPR, yang kemudian ditetapkan sebagai APBN.

3. Peran DPD dalam Pembangunan Daerah Melalui Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPD dijelaskan dalam Pasal 22D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa DPD memiliki wewenang untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang terkait otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah. Selain itu, DPD juga mengawasi hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, serta sumber daya ekonomi lainnya, termasuk pertimbangan keuangan pusat dan daerah. DPD turut melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN), serta kebijakan yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.⁴⁷ Hasil dari pengawasan tersebut kemudian disampaikan kepada DPR RI sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Oleh karenanya, peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam pembangunan daerah memiliki signifikansi

⁴⁷ *Ibid.*, 10.

yang sangat besar, terutama dalam mendorong keberlangsungan dan kemajuan wilayah-wilayah terpencil di Indonesia. Sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam pengawasan, legislasi, dan anggaran, DPD berperan penting dalam memastikan kebijakan pemerintah pusat dapat dijalankan secara efektif di tingkat daerah, dengan mempertimbangkan kebutuhan dan aspirasi lokal. Keberadaan DPD yang turut serta dalam pengambilan keputusan di tingkat pusat dapat menjembatani kesenjangan antara kebijakan nasional dan realitas di lapangan, guna memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan lebih relevan dan tepat sasaran.

C. Tinjauan Umum tentang Pembangunan Daerah

1. Pengertian Pembangunan

Pembangunan adalah proses perubahan yang mencakup seluruh sistem sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan, teknologi, lembaga, dan budaya. Pembangunan dapat juga diartikan sebagai perubahan dalam aspek ekonomi, sosial, dan budaya. Secara keseluruhan, pembangunan merupakan proses yang dirancang untuk meningkatkan berbagai dimensi kehidupan masyarakat yang mengarah pada kebaikan.⁴⁸ Sedangkan pembangunan nasional dapat dipahami sebagai perubahan yang dilakukan secara sengaja dalam bidang

⁴⁸ Jeane, Mantiri. ‘Buku Ajar Pembangunan Daerah.’ (*Sukoharjo: Tahta Media Group, 2023*), H.3.

ekonomi, sosial, dan budaya melalui kebijakan dan strategi yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu. Perubahan dalam struktur ekonomi, misalnya, terlihat dari meningkatnya produksi di sektor industri dan jasa yang memberikan kontribusi lebih besar terhadap pendapatan nasional, sementara kontribusi sektor pertanian semakin menurun seiring dengan pertumbuhan industri dan modernisasi ekonomi.⁴⁹

Dalam bidang sosial pembangunan dapat dilihat dari pemerataan kemakmuran, yaitu memberikan akses yang lebih merata terhadap sumber daya sosial-ekonomi seperti pendidikan, kesehatan, perumahan, air bersih, fasilitas rekreasi, dan partisipasi dalam pengambilan keputusan politik. Sementara itu, pembangunan dalam hal budaya seringkali terkait dengan peningkatan semangat kebangsaan dan nasionalisme, serta perubahan dalam nilai dan norma masyarakat, seperti pergeseran dari spiritualisme menuju materialisme atau sekularisme, dan pergeseran dari penghargaan terhadap tradisi menuju organisasi yang lebih modern dan rasional.⁵⁰

Dengan demikian, proses pembangunan melibatkan semua aspek kehidupan masyarakat, termasuk ekonomi, sosial, budaya, dan politik, yang terjadi pada tingkat makro (nasional) maupun mikro (komunitas/kelompok/daerah).

⁴⁹ *Ibid.*.4.

⁵⁰ *Ibid.*

Dampak dari pembangunan dapat ditandai dengan adanya kemajuan, pertumbuhan, dan diversifikasi. Seperti yang dijelaskan oleh para ahli, pembangunan merupakan serangkaian perubahan yang dilakukan dengan sengaja dan terencana. Sementara itu, perkembangan adalah perubahan yang terjadi secara alami sebagai akibat dari proses pembangunan.⁵¹

Dalam sekup yang lebih kecil yaitu pembangunan daerah, maka pembangunan dapat diartikan sebagai proses di mana pemerintah daerah bersama masyarakat mengelola sumber daya yang tersedia, serta menciptakan pola kemitraan antara pemerintah dan sektor swasta untuk membuka peluang kerja baru. Pola kemitraan dalam pembangunan daerah ini bertujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di wilayah tersebut.⁵²

Oleh karenanya, dapat disimpulkan bahwa pembangunan dan pertumbuhan tidak dapat dipisahkan. Pembangunan dapat menyebabkan terjadinya pertumbuhan, dan pertumbuhan itu sendiri adalah hasil dari adanya pembangunan. Dalam konteks ini, pertumbuhan bisa berupa pengembangan atau perluasan (*expansion*) serta peningkatan (*improvement*) dari aktivitas yang dilakukan oleh suatu komunitas atau masyarakat.⁵³

⁵¹ *Ibid.*

⁵² L, Arsyad. ‘Pengantar Perencanaan Dan Pembangunan Ekonomi Daerah’ (Yogyakarta: Bpfe, 1999), H

⁵³ Jeane, Mantiri, *Op.Cit*, 4.

2. Pembangunan Daerah dan Macamnya

Pada era reformasi, telah terjadi perubahan signifikan dalam arah dan kebijakan pembangunan, yang mencakup pengurangan peran Pemerintah Pusat dan peningkatan peran Pemerintah Daerah dalam hal perencanaan, pembiayaan, dan pelaksanaan pembangunan daerah. Perubahan ini tercermin dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan diberlakukannya undang-undang tersebut, setiap Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota) diharuskan untuk dapat mengidentifikasi keunggulan komparatif wilayahnya. Keunggulan ini harus diarahkan, dipadukan, dan dikembangkan secara terencana, guna mencapai pengembangan wilayah yang optimal, yang tercermin melalui peningkatan kesempatan kerja, peluang usaha, serta insentif ekonomi yang menguntungkan bagi berbagai pelaku ekonomi.

Daerah memiliki kewenangan untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang ada. Proses perencanaan pembangunan menggunakan pendekatan partisipatif, yang melibatkan semua elemen masyarakat sebagai pemangku kepentingan. Oleh karena itu, perencanaan pembangunan daerah menggabungkan pendekatan *top-down* dan *bottom-up*.

Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, setiap Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menyusun rencana pembangunan yang sistematis, terarah, terpadu, dan berkelanjutan dengan mempertimbangkan keunggulan komparatif wilayah serta kemampuan sumber daya keuangan daerah.

Dalam rangka menjalankan aturan sebagaimana dimaksud, Kepala Daerah bertanggung jawab atas penyelenggaraan pembangunan daerah dan wajib menyusun berbagai dokumen perencanaan sesuai dengan ketentuan undang-undang tersebut. Dokumen-dokumen perencanaan pembangunan daerah yang menjadi pedoman pelaksanaan pembangunan dalam satu sistem perencanaan pembangunan nasional antara lain:

- a) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa "daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan Daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional". Begitu pula dalam Pasal 3 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang menyatakan bahwa:

"Perencanaan Pembangunan Nasional terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara

terpadu oleh Kementerian/Lembaga dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya."

Berdasarkan ketentuan peraturan perundangan tersebut, terdapat dua hal penting yang menjadi fokus pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam menyusun perencanaan pembangunan daerah. Pertama, perencanaan pembangunan daerah yang disusun harus selaras dengan perencanaan pembangunan pemerintah tingkat yang lebih tinggi, seperti pemerintah provinsi dan pusat. Prioritas serta program pembangunan dalam dokumen perencanaan daerah harus mendukung prioritas pembangunan provinsi dan pusat, agar tercipta keterpaduan dan keserasian dalam pelaksanaan pembangunan.⁵⁴

Kedua, rumusan perencanaan pembangunan daerah harus berfokus pada pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Program-program dalam dokumen perencanaan harus memastikan terlaksananya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan tersebut.⁵⁵

Pendekatan yang digunakan dalam perencanaan pembangunan daerah mengintegrasikan pendekatan prosedural-metodologis, yang melibatkan

⁵⁴ Lora Ekana Nainggolan, Dkk. ‘Perencanaan Pembangunan’ (Yogyakarta: Yayasan Kita Menulis,2003.), H81.

⁵⁵ *Ibid.*

pendekatan teknokratik, partisipatif, politis, serta metode *top-down* (atas-bawah) dan *bottom-up* (bawah-atas), dengan pendekatan substantif yang meliputi pendekatan tematik, holistik, integratif, dan spasial. Salah satu dokumen strategis dalam perencanaan pembangunan adalah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).⁵⁶

RPJMD disusun dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan mempertimbangkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), serta mencakup kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan, kebijakan umum, dan program-program yang melibatkan Perangkat Daerah, lintas Perangkat Daerah, dan program kewilayahan, yang semuanya disertai dengan rencana kerja dalam kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikatif. Dari sudut pandang konseptual dan normatif, RPJMD memiliki posisi, fungsi, dan urgensi yang strategis sebagai proses dan hasil perencanaan pembangunan jangka menengah.⁵⁷

Pertama, karena RPJMD berfungsi sebagai penghubung antara perencanaan jangka panjang yang lebih ideologis dan perencanaan jangka pendek yang lebih operasional. Kedua, RPJMD adalah produk

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*, 82.

otentik dari perencanaan strategis yang tidak hanya merepresentasikan hasil teknokratisasi dan intervensi program pemerintah, tetapi juga menggambarkan ideologi politik yang mendasari kondisi yang ingin dicapai. Ketiga, RPJMD adalah dokumen yang disusun berdasarkan otoritas, kewenangan, dan periode kepemimpinan hasil proses politik, yang memerlukan interaksi dan penyelarasan yang mendalam. Dokumen ini disusun untuk menjabarkan visi, misi, dan program Kepala Daerah terpilih, sesuai dengan janji kampanye yang berfokus pada isu-isu dan permasalahan strategis serta potensi daerah.⁵⁸

Sebagai dokumen perencanaan lima tahunan, RPJMD merupakan penjabaran dari RPJPD yang kemudian diterjemahkan dalam perencanaan tahunan dan menjadi pedoman bagi penyusunan Rencana Strategis Perangkat Daerah (Renstra PD) dan Rencana Kerja Perangkat Daerah (Renja PD).⁵⁹

Oleh karenanya, maka dapat disimpulkan bahwa RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode lima tahun sejak Kepala Daerah dilantik hingga masa jabatan berakhir.

Dasar Hukum Penyusunan Penyusunan RPJMD Provinsi, Kabupaten/Kota mengacu pada

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana disajikan berikut:

1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Timur (Himpunan Peraturan Peraturan Negara Tahun 50) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1950 tentang Perubahan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 (Himpunan Peraturan Peraturan Negara Tahun 1950);
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Nomor 2286);
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Bab 6 Penyusunan Rencana Jangka Menengah Daerah 85 Tahun 2004 Nomor 164, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);

5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);
6. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 6322);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 6323);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);

11. Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6042);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178); 86 Perencanaan Pembangunan
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1312);

14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 459);
 15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 98 Tahun 2018 tentang Sistem Informasi Pembangunan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1538);
 16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 100 Tahun 2018 tentang Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1540);
- b) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)

Perencanaan jangka panjang adalah rencana pembangunan yang dilaksanakan dalam waktu yang cukup lama, yaitu 20 tahun. RPJP Daerah merupakan dokumen perencanaan daerah yang berisi visi, misi, dan arah pembangunan yang mengacu pada RPJP Nasional dan Provinsi, serta memperhatikan Rencana Tata Ruang Daerah.⁶⁰ RPJP Daerah

⁶⁰ *Ibid.*, 97.

disusun untuk periode 20 tahun dan dievaluasi setiap 5 tahun. Musyawarah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) harus dilakukan paling lambat satu tahun sebelum periode RPJPD yang sedang berjalan berakhir. RPJP Daerah yang sudah disusun dapat dijadikan pedoman bagi calon kepala daerah dalam pilkada dan penyusunan RPJMD Teknokratik.⁶¹

Dengan demikian, RPJP Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan yang menjabarkan tujuan pembangunan daerah dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan selama 20 tahun. Tujuan dari pembangunan jangka panjang adalah untuk mewujudkan bangsa yang maju, mandiri, dan sejahtera, serta menciptakan masyarakat yang adil dan makmur. Perencanaan yang baik harus didasarkan pada data yang akurat, valid, dan akuntabel, serta memperhatikan sumber daya dan potensi yang ada di daerah.⁶²

Proses penyusunan perencanaan ini melibatkan kajian terhadap berbagai indikator perkembangan daerah, seperti Indeks Pembangunan Manusia (IPM), tingkat inflasi,

⁶¹ *Ibid*,98.

⁶² *Ibid*,99.

pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran, tingkat kemiskinan, dan kondisi keuangan daerah.⁶³

Berikut ini adalah dasar-dasar hukum penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah:

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
2. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)
3. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan dan Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan

⁶³Patarai Muhammad Idris. ‘Perencanaan Pembangunan Daerah (Sebuah Pengantar)’ (Makasar: De La Macca 2016), h.86.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional 100 Perencanaan Pembangunan
6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

D. Teori Pemisahan Kekuasaan

Teori pemisahan kekuasaan yang dikenal saat ini pertama kali dikemukakan oleh James Harrington dalam karyanya yang berjudul *Oceana* (1656). Kemudian, John Locke dalam bukunya yang berjudul *Of Civil Government* (1690) yang menjelaskan bahwa salah satu cara mencegah penyalahgunaan kekuasaan adalah dengan memisahkan kekuasaan legislatif dan eksekutif. Baron de Montesque selanjutnya menambahkan kekuasaan yudisial sebagai elemen ketiga dalam bukunya yang berjudul *Spirit of the Laws* (1748), sehingga menjadikan teori ini terkenal sebagai konsep *Trias Politica*. Menurut Montesque, Pemisahan kekuasaan ideal terjadi antara raja sebagai eksekutif, parlemen sebagai legislative, dan lembaga peradilan sebagai yudikatif.⁶⁴

⁶⁴ Wahyudi Kumorotomo. Memperbaiki Mekanisme Kawal Dan Imbang (Checks And Balances) Dalam Sistem Pemerintahan Daerah.

Pada tahun 1748, Montesqueiu mengembangkan gagasannya terkait dengan konsep *Trias Politika*, yang menyatakan bahwa pemisahan kekuasaan eksekutif dan legislatif berfungsi untuk menangani urusan yang berkaitan dengan hukum antar negara, sedangkan kekuasaan yudikatif bertanggung jawab atas persoalan yang menyangkut hukum sipil. Pemikiran ini Montesqueiu tuangkan dalam bukunya yang berjudul *The Spirit of Law*.⁶⁵ Secara lebih lanjut, Montesqueiu juga berpendapat bahwa kemerdekaan suatu negara hanya dapat terjamin apabila kekuasaan tidak dipegang oleh satu pihak saja, melainkan dibagi menjadi tida badan kekuasaan yang berdiri sendiri. Menurutnya, apabila kekuasaan eksekutif dan legislative disatukan dalam satu orang atau lembaga, maka kebebasan tidak akan tercapai.⁶⁶

Senada dengan konteks teori pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh Montesquieu, kehadiran DPD di Indonesia mencerminkan salah satu aspek dari konsep pembagian kekuasaan legislatif dalam sistem bikameral, di mana kekuasaan legislatif terbagi antara DPR dan DPD. Montesquieu menyatakan bahwa pemisahan kekuasaan penting untuk menjaga kebebasan dan mencegah

Kumoro. Staff Ugm.Ac.Id. Hlm. 2. Diakses Pada Tanggal 28 November 2024. <<https://doi.org/10.22146/jkap.8554>>

⁶⁵ Anwar, A. ‘Law Of Substance And Consistency Of Regional Regulation Number 3 Of 2006 Concerning Community Development Activities In Karimah. *International Journal Of Islamic Khazanah*, 9(1), 9–22. Diakses 29 November 2024. <<https://doi.org/10.15575/ijik.v9i1.9016>>

⁶⁶ Gusmansyah, W. ‘Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasah.’ *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*, (2017) 2(2), 123–134. Diakses 27 November 2024. <<http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i2.1448>>

penyalahgunaan kekuasaan dengan memisahkan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Pada prinsipnya, DPD dirancang untuk memberikan keseimbangan dalam proses legislasi, terutama dalam konteks negara yang luas dan beragam seperti Indonesia, di mana suara-suara dari daerah perlu memiliki representasi di tingkat nasional.

Pembagian kekuasaan sebagaimana dijelaskan oleh Montesqueiu memungkinkan DPR dan DPD menjalankan fungsi-fungsi yang seharusnya saling melengkapi dan mengawasi (*double check*), dengan DPR sebagai representasi politik nasional dan DPD sebagai wakil dari kepentingan daerah. Namun, dalam praktiknya, DPD memiliki keterbatasan kewenangan legislatif yang membuatnya belum sepenuhnya seimbang dengan DPR. Seperti dalam fungsi legislasi, peran DPD lebih terbatas dan lebih berfungsi sebagai lembaga pengawasan dan pemberi pertimbangan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun DPD dimaksudkan sebagai bagian dari kekuasaan legislatif yang terpisah dan seimbang, keterbatasan fungsinya masih menjadi tantangan dalam mewujudkan prinsip pemisahan kekuasaan Montesquieu yang ideal.

BAB III

KEDUDUKAN DAN PERAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) REPUBLIK INDONESIA DALAM PEMBANGUNAN DAERAH

A. Profil Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia

1. Sejarah Pembentukan dan Latar Belakang DPD RI

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Lembaga ini sebelumnya dikenal dengan istilah Utusan Daerah, hal ini berlangsung dari awal pembentukannya sampai pada tahun 2004. DPD termasuk dalam kategori lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang anggotanya merupakan perwakilan dari setiap provinsi dan dipilih melalui Pemilihan Umum.⁶⁷

Menurut Entol Zaenal Muttaqien dalam bukunya *Pokok-Pokok Hukum Ketatanegaraan*, DPD dibentuk sebagai lembaga negara baru untuk mengakomodasi keterwakilan kepentingan daerah di tingkat nasional setelah utusan daerah dan utusan golongan tidak lagi menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Kehadiran DPD diharapkan mampu memperkuat

⁶⁷ Soemantri, S. *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran Dan Pandangan*. (Bandung: Remaja Rosdakarya 2014).

persatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) melalui peranannya sebagai perwakilan daerah. Anggota DPD dipilih langsung oleh masyarakat di daerah melalui pemilu serta memiliki kewenangan untuk mengajukan serta membahas rancangan undang-undang terkait otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, serta berbagai RUU lain yang menyangkut kepentingan daerah.⁶⁸

Sedangkan Menurut Ni'matul Huda dalam bukunya *Hukum Tata Negara Indonesia*, (DPD) adalah lembaga perwakilan daerah yang berperan sebagai lembaga negara dan memiliki beberapa fungsi utama. Fungsi-fungsi tersebut meliputi: pertama, mengajukan usulan, ikut serta dalam pembahasan, dan memberikan pertimbangan dalam bidang legislasi tertentu; dan kedua, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang tertentu.⁶⁹

Berdasarkan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen Ketiga, DPD memiliki wewenang untuk: (a) mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR terkait otonomi daerah, (b) ikut serta dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berhubungan dengan

⁶⁸ Entol Zaenal Muttaqin, ‘Pokok-Pokok Hukum Ketatanegaraan’, *Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat*. (Serang 2014, H. 107.)

⁶⁹ Ni'matu Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), H. 181.

otonomi daerah, dan (c) mengawasi pelaksanaan undang-undang tertentu.⁷⁰

Merujuk pada penjelasan di atas, dapat diartikan bahwa DPD merupakan bagian baru yang muncul setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebelum amandemen, Pasal 2 Bab II Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur keberadaan utusan daerah dan utusan golongan yang diangkat tanpa pemilihan langsung oleh rakyat sebagai perwakilan daerah. Sistem ini dianggap kurang mencerminkan prinsip demokrasi dan tidak mewakili aspirasi masyarakat daerah. Oleh karenanya, setelah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedudukan utusan daerah dan golongan diubah menjadi Dewan Perwakilan Daerah, yang memungkinkan keterwakilan daerah secara lebih demokratis.⁷¹

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI dibentuk sebagai hasil dari proses amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ketiga, yang dilakukan pada 10 November 2001. Pembentukan lembaga ini menjadi langkah penting dalam memperkuat representasi daerah dalam sistem legislatif

⁷⁰ Maria Farida Indratni S. *Ilmu Perundang-Undangan*, (Jakarta: Kanisius, 2013), H. 104.

⁷¹ Subardjo, *Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Penerapan Sistem Bikameral Dalam Lembaga Perwakilan Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), H. 7-8.

Indonesia. Secara resmi, DPD RI terbentuk dan mulai berfungsi pada 1 Oktober 2004, ketika 128 anggota pertamanya dilantik dan diambil sumpah jabatannya, menandai awal peran DPD dalam menyuarakan aspirasi daerah di tingkat nasional. Pembentukan DPD ini bertujuan untuk mereformasi parlemen Indonesia menjadi sistem dua kamar (bikameral) yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan DPD.

Dengan adanya sistem bikameral ini, proses legislasi diharapkan dapat melalui mekanisme pemeriksaan ganda (*double-check*) sehingga kepentingan seluruh rakyat dapat terwakili secara lebih merata. DPR mencerminkan representasi politik (*political representation*), sedangkan DPD lebih menekankan pada representasi daerah atau wilayah (*regional representation*).⁷²

Keberadaan perwakilan daerah dalam parlemen nasional seperti DPD sejatinya sudah lama terpikirkan, bahkan sebelum kemerdekaan Indonesia. Moh. Yamin pernah mengusulkan ide ini dalam rapat perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diselenggarakan oleh BPUPKI.⁷³ Pentingnya perwakilan daerah di parlemen pada awalnya diakomodasi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

⁷² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), H. 119.

⁷³ Tamsil Linrung, ‘Paradigma Baru Ijtihad Senator Menata Arsitektur Demokrasi’ (Jakarta: Biblosmia Karya Indonesia, 2024).,H205..

Tahun 1945 dengan konsep utusan daerah di MPR, yang berdampingan dengan utusan golongan dan anggota DPR.

Pasal 2 Bab II Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “MPR terdiri atas anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang diterapkan dengan undang-undang.” Pengaturan awal ini kemudian diperjelas melalui beberapa peraturan perundang-undangan.⁷⁴

Pada periode konstitusi berikutnya yaitu masa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Serikat (RIS), gagasan perwakilan daerah ini terwujud dalam bentuk Senat Republik Indonesia, yang berperan sebagai wakil negara bagian dan bekerja berdampingan dengan DPR-RIS.⁷⁵ Pembentukan DPD sebagai kamar kedua dalam sistem bikameral ini dimaksudkan untuk menciptakan mekanisme *check and balance* yang lebih seimbang, khususnya antara kebijakan pusat dan daerah.

Ramlan Surbakti menyatakan bahwa ada beberapa alasan penting bagi Indonesia dalam membentuk DPD: pertama, distribusi penduduk Indonesia yang sangat signifikan dengan konsentrasi besar di Pulau Jawa; kedua, sejarah Indonesia menunjukkan bahwa aspirasi kedaerahan sangat kuat dan memiliki fondasi material yang kokoh, terlihat dari adanya pluralisme dalam

⁷⁵ Kaka Alvian Nasution, *Buku Lengkap Lembaga-Lembaga Negara* (Jogjakarta: Saufa, 2014), H. 107-108.

otonomi daerah, seperti daerah istimewa dan daerah khusus.⁷⁶

2. Dasar Hukum Terbentuknya DPD RI

Pasca Amandemen Ketiga terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dibentuknya DPD adalah sebagai upaya restrukturisasi parlemen menjadi sistem dua kamar, secara hukum diatur dalam Pasal 2 Bab II Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Pasal tersebut menyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), yang dipilih melalui pemilihan umum.

Selanjutnya Pasal 22C Ayat (1) menjelaskan bahwa anggota DPD berasal dari masing-masing provinsi, dengan empat wakil yang dipilih secara langsung oleh rakyat di setiap provinsi. Namun, jumlah anggota DPD dibatasi tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR, hal ini sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam Pasal 22C Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembatasan ini mengikuti pola sistem parlemen di Amerika Serikat, di mana *Senate* (majelis tinggi) mewakili negara bagian, masing-masing diwakili oleh dua senator,

⁷⁶ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pascaamendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), H. 196.

yang jumlahnya lebih sedikit dari anggota Majelis Rendah (*House of Representatives*). Meskipun demikian, *Senate* di Amerika berkedudukan setara (*Symmatrial Chambers*) dengan Majelis Rendah (HOR) dan juga memiliki hak veto terhadap undang-undang yang dianggap dapat merugikan negara bagian.⁷⁷

Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia berasal dari setiap Provinsi sebanyak 4 orang. Dengan demikian, jumlah anggota DPD pada saat ini (tahun 2024) adalah 152 yang merepresentasikan 38 Provinsi se-Indonesia. Masa jabatan anggota DPD adalah 5 tahun, dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPD baru mengucapkan sumpah/janji, ketentuan ini tertuang dalam Pasal 252 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) Yang berbunyi;

- 1) Anggota DPD dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak 4 (empat) orang.
- 2) Jumlah anggota DPD tidak lebih dari 1/3 (satu per tiga) jumlah anggota DPR.
- 3) Keanggotaan DPD diresmikan dengan keputusan Presiden.

⁷⁷ Purnama N Ardiansyah Dkk. ‘Perbandingan Parlemen Di Indonesia Dengan Amerika’ *Education: Jurnal Sosial Humaniora Dan Pendidikan*, 2(2) (2022),80-88. <<https://doi.org/10.51903/education.v2i2.147>>

- 4) Anggota DPD dalam menjalankan tugasnya berdomisili di daerah pemilihannya dan mempunyai kantor di ibu kota provinsi daerah pemilihannya.
- 5) Masa jabatan anggota DPD adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Berdasarkan uraian di atas, keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagaimana diatur dalam Pasal 22C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen menetapkan: (1) Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum secara individual, tanpa afiliasi partai politik; (2) Jumlah anggota DPD dari setiap provinsi sama, dan total keseluruhan anggota DPD tidak boleh melebihi sepertiga jumlah anggota DPR; (3) Susunan dan kedudukan DPD diatur dalam Pasal 22D Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “anggota DPD dapat diberhentikan dari jabatannya, dengan syarat dan tata cara pemberhentian yang diatur dalam undang-undang.”⁷⁸

Oleh karena itu, DPD sebagai bagian dari struktur ketatanegaraan merupakan hasil baru yang muncul setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik

⁷⁸ Kaka Alvian Nasution, *Buku Lengkap Lembaga-Lembaga Negara* (Jogjakarta: Saufa, 2014), H. 108-109.

Indonesia Tahun 1945. Sebelumnya, berdasarkan Pasal 2 Bab II Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, keanggotaan hanya mencakup utusan daerah dan utusan golongan yang tidak dipilih langsung oleh rakyat. Mekanisme ini tentu tidak sesuai dengan prinsip demokrasi dan kurang merepresentasikan masyarakat daerah, sehingga setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, konsep utusan daerah dan golongan tersebut dihapus dari struktur ketatanegaraan.

3. Organisasi dan Alat Kelengkapan DPD RI

Alat kelengkapan DPD RI, yang merupakan organ pelaksana DPD RI yang menyelenggarakan tugas tertentu, yang bersifat tetap atau tidak tetap. Berdasarkan Pasal 259 UU No 17/2014 Jo. UU No 2/2018 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD dan Peraturan DPD RI Tahun 2022 pada Bab Tata Tertib, alat kelengkapan DPD RI terbagi dalam beberapa sub bagian antara lain:

1. Pimpinan

Susunan Pimpinan DPD RI terdiri atas 1 (satu) orang Ketua dan 3 (tiga) orang Wakil Ketua meliputi Wakil Ketua I, Wakil Ketua II, dan Wakil Ketua III yang mencerminkan keseimbangan wilayah dan bersifat kolektif kolegial. Tugas Pimpinan adalah sebagai berikut:

Tugas Pimpinan sebagaimana tertuang dalam Pasal 260 UU No 17/2014 Jo. UU No 2/2018 Tentang MPR,

DPR, DPD, DPRD dan Pasal 58 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut:

- a) Memimpin sidang DPD dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan.
- b) Menyusun rencana kerja.
- c) Menjadi juru bicara DPD.
- d) Melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPD.
- e) Mengadakan konsultasi dengan Presiden dan pimpinan lembaga negara lainnya sesuai dengan keputusan DPD.
- f) Mewakili DPD di pengadilan.
- g) Melaksanakan keputusan DPD berkaitan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi Anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h) Menetapkan arah dan kebijakan umum anggaran DPD.
- i) Menyampaikan laporan kinerja dalam sidang paripurna DPD yang khusus diadakan untuk itu.

2. Panitia Musyawarah

Anggota Panitia Musyawarah terdiri atas Ketua alat kelengkapan DPD RI yang bersifat tetap, serta 1 (satu) Anggota dari setiap provinsi yang belum terwakili

sebagai Ketua alat kelengkapan DPD RI. Pimpinan DPD RI karena jabatannya menjadi pimpinan Panitia Musyawarah. Tugas Panitia Musyawarah sebagaimana tertuang dalam Pasal 263 UU No 17/2014 Jo. UU No 2/2018 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD dan Pasal 74 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut;

- a) Panitia Musyawarah menyusun jadwal acara persidangan DPD mempertimbangkan siklus pembahasan APBN oleh Pemerintah Pusat; dan penyesuaian jadwal persidangan di DPR.
- b) Merancang dan menetapkan jadwal acara serta kegiatan DPD, termasuk sidang dan rapat, untuk (satu) tahun sidang, 1 (satu) masa persidangan, dan sebagian dari suatu masa sidang;
- c) Merancang dan menyusun rencana kerja lima tahunan sebagai program dan arah kebijakan DPD selama 1 (satu) masa jabatan Anggota yang dapat direvisi setiap tahun;
- d) Merancang dan menetapkan perkiraan waktu penyelesaian suatu masalah;
- e) Merancang dan menetapkan jangka waktu penyelesaian rancangan undang-undang, dengan tidak mengurangi hak sidang paripurna untuk mengubahnya;

- f) Memberikan pendapat kepada Pimpinan DPD dalam penanganan masalah menyangkut pelaksanaan wewenang dantugas DPD;
- g) Meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada Alat Kelengkapan untuk memberikan keterangan atau penjelasan mengenai hal yang menyangkut pelaksanaan tugas setiap alat kelengkapan tersebut;
- h) Memutuskan tindak lanjut penyusunan dan pembahasan rancangan undang-undang dengan memperhatikan kajian awal dari Panitia Perancang Undang-Undang;
- i) Membahas dan menentukan mekanisme kerja antar alat kelengkapan yang tidak diatur dalam tata tertib;
- j) Mengoordinasikan serta memutuskan pelaksanaan kegiatan studi referensi Alat kelengkapan DPD terkait kesesuaian dengan jadwal dan acara persidangan DPD; dan
- k) Merumuskan agenda kegiatan Anggota di daerah.

3. Panitia kerja

Panitia Kerja yang dimaksud adalah Komite yang terdiri dari Komite I, Komite II, Komite III, dan Komite IV. Keanggotaan Komite terdiri atas 1 (satu)

orang Anggota dari masing-masing provinsi yang mencerminkan keterwakilan provinsi. Pimpinan Komite dipilih dari dan oleh Anggota Komite Tugas Panitia Kerja/Komite sebagaimana tertuang dalam Pasal 265 UU No 17/2014 Jo. UU No 2/2018 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD adalah sebagai berikut:

- a) Tugas Komite dalam pengajuan usul rancangan undang-undang; mengadakan persiapan dan pembahasan rancangan undang-undang tertentu.
- b) Tugas Komite dalam pembahasan rancangan undag-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yaitu; melakukan pembahasan serta menyusun pandangan dan pendapat DPD.
- c) Tugas Komite dalam pemberian pertimbangan adalah:
 - 1) Melakukan pembahasan dan penyusunan pertimbangan DPD mengenai rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
 - 2) Menyusun pertimbangan DPD terhadap calon Anggota BPK yang diajukan DPR.
- d) Tugas Komite di bidang pengawasan adalah:
 - 1) Melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang bidang tertentu.
 - 2) Membahas hasil pemeriksaan BPK.

- e) Berikut unit kerja atau komite yang terdapat di kelembagaan DPD
- 1) Komite I:
 - a) Otonomi daerah
 - b) Hubungan pusat dan daerah
 - c) Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah lainnya.
 - 2) Komite II
 - a) Pengelolaan sumber daya alam
 - b) Pengelolaan sumber daya ekonomi
 - 3) Komite III
 - a) Pendidikan
 - b) Agama
 - 4) Komite IV
 - c) Pelaksanaan fungsi anggaran terkait pertimbangan atas rancangan undang-undang APBN
 - d) Pelaksanaan fungsi pengawasan atas hasil pemeriksaan BPK, lembaga, keuangan mikro, dan asset negara
 - e) Pelaksanaan fungsi legislasi terkait rancangan undang-undang perimbangan keuangan pusat dan daerah
 - f) Pelaksanaan fungsi pertimbangan terkait pemilihan anggota BPK

4. Panitia Perancang Undang-Undang

Keanggotaan Panitia Perancang Undang-Undang terdiri atas 1 (satu) orang Anggota dari masing-masing provinsi yang mencerminkan keterwakilan provinsi. Pimpinan Komite dipilih dari dan oleh Anggota Komite. Tugas Panitia Perancang Undang-Undang sebagaimana tertuang dalam Pasal 268 UU No 17/2014 Jo. UU No 2/2018 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD dan Pasal 85 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut:

- a) Merencanakan dan menyusun program serta urutan prioritas pembahasan usul rancangan undang-undang untuk satu masa jabatan Anggota DPD dan setiap tahun anggaran.
- b) Membahas usul rancangan undang-undang berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan.
- c) Melakukan kegiatan pembahasan, harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi usul rancangan undang-undang yang disiapkan oleh DPD.
- d) Melakukan pembahasan, pengubahan, dan/atau penyempurnaan rancangan undang-undang yang secara khusus ditugaskan oleh Panitia Musyawarah dan/atau sidang paripurna.

- e) Melakukan pembahasan terhadap rancangan undang-undang dari DPR atau Presiden yang secara khusus ditugaskan oleh Panitia Musyawarah atau sidang paripurna.
- f) Melakukan koordinasi, konsultasi, dan evaluasi dalam rangka mengikuti perkembangan materi usul rancangan undang-undang yang sedang dibahas oleh Komite.
- g) Melakukan evaluasi terhadap program penyusunan usul rancangan undang-undang.
- h) Melakukan tugas atas keputusan sidang paripurna dan/atau Panitia Musyawarah.
- i) Mengusulkan kepada Panitia Musyawarah hal yang dipandang perlu untuk dimasukkan dalam acara DPD.
- j) Mengadakan persiapan, pembahasan, dan penyusunan rancangan undang-undang yang tidak menjadi lingkup tugas Komite.
- k) Mengoordinasikan proses penyusunan rancangan undang-undang yang pembahasannya melibatkan lebih dari satu Komite.
- l) Membuat inventarisasi masalah hukum dan perundang-undangan pada akhir tahun sidang dan akhir masa jabatan Anggota untuk dapat dipergunakan sebagai bahan Panitia Perancang Undang-Undang pada masa jabatan Anggota berikutnya.

5. Panitia Urusan Rumah Tangga

Keanggotaan Panitia Urusan Rumah Tangga terdiri dari 1 (satu) orang Anggota dari masing-masing provinsi dan 1 (satu) orang Anggota dari unsur pimpinan alat kelengkapan yang ditetapkan melalui rapat pleno alat kelengkapan. Tugas Panitia Urusan Rumah Tangga sebagaimana tertuang dalam Pasal 274 UU No 17/2014 Jo. UU No 2/2018 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD dan Pasal 90 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut:

- a) Menentukan kebijakan kerumahtanggaan DPD RI, termasuk kesejahteraan Anggota DPD RI dan pegawai Sekretariat Jenderal.
- b) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan kewajiban yang dilakukan oleh Sekretariat Jenderal, termasuk pengelolaan kantor DPD RI di ibukota provinsi.
- c) Merencanakan dan menyusun kebijakan anggaran DPD RI.
- d) Mengawasi pengelolaan anggaran yang dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal.
- e) Mewakili Pimpinan DPD RI dalam melakukan koordinasi dalam rangka pengelolaan sarana & prasarana kawasan gedung perkantoran MPR, DPR, DPD RI.

- f) Melaksanakan tugas lain yang berhubungan dengan masalah kerumahtanggaan DPD RI yang ditugaskan oleh Pimpinan DPD RI berdasarkan hasil rapat Panitia Musyawarah.
- g) Menyampaikan Laporan Pelaksanaan Tugas dalam sidang Paripurna yang khusus diadakan untuk itu.
- h) Menyusun dan mengevaluasi rencana strategis.

6. Badan Kehormatan

Keanggotaan Badan Kehormatan terdiri atas 17 (tujuh belas) orang Anggota yang mencerminkan keterwakilan wilayah. Susunan pimpinan Badan Kehormatan terdiri atas 1 (satu) orang Ketua dan 3 (tiga) orang Wakil Ketua meliputi Wakil Ketua I, Wakil Ketua II, dan Wakil Ketua III yang mencerminkan keseimbangan wilayah dan bersifat kolektif kolegial. Tugas Badan Kehormatan sebagaimana tertuang dalam Pasal 271 UU No 17/2014 Jo. UU No 2/2018 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD dan Pasal 100 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut:

- i) Melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap Anggota karena: tidak melaksanakan kewajiban, tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 bulan berturut-turut tanpa keterangan apa

pun; tidak menghadiri sidang paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPD yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 kali berturut-turut tanpa alasan yang sah; tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Anggota sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum; melanggar pakta integritas; dan/atau melanggar ketentuan larangan anggota.

- j) Menetapkan keputusan atas hasil penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan tersebut.
- k) Menyampaikan keputusan tersebut dalam sidang paripurna untuk ditetapkan.
- l) Melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPD tentang Tata Tertib dan Kode Etik DPD.

7. Badan Akuntabilitas Publik

Keanggotaan Badan Akuntabilitas Publik terdiri atas 1 (satu) orang Anggota dari masing-masing provinsi yang mencerminkan keterwakilan provinsi. Tugas Badan Akuntabilitas Publik sebagaimana tertuang dalam Pasal 118 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut:

- a) Melakukan penelaahan dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK yang berindikasi

kerugian negara yang disampaikan kepada DPD.

- b) Menampung dan menindaklanjuti atas pengaduan masyarakat terkait dengan korupsi & maladministrasi yang masalahnya berkaitan dengan kepentingan daerah dan lintas Komite.

8. Badan Kerja Sama Parlemen

Keanggotaan Badan Kerja Sama Parlemen terdiri atas 1 (satu) orang Anggota darimasing-masing provinsi yang mencerminkan keterwakilan provinsi. Susunan pimpinanBadan Kerja Sama Parlemen terdiri atas 1 (satu) orang Ketua dan 3 (tiga) orang WakilKetua meliputi Wakil Ketua I, Wakil Ketua II, dan Wakil Ketua III yang mencerminkan keseimbangan wilayah dan bersifat kolektif kolegial. Tugas Badan Kerja Sama Parlemen sebagaimana tertuang dalam Pasal 106 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut:

- a) Menjalin kerja sama, mengembangkan, dan meningkatkan hubungan persahabatan antara DPD dengan lembaga sejenis, lembaga pemerintah maupun lembaga non-pemerintah baik secara bilateral maupun multilateral atas penugasan sidang paripurna atau atas dasar koordinasi dengan Panitia Musyawarah.

- b) Mengoordinasikan pelaksanaan kunjungan kerja alat kelengkapan DPD baik dalam rangka pelaksanaan fungsi DPD di luar negeri maupun dalam rangka menunjang pelaksanaan fungsi dan penguatan kapasitas kelembagaan DPD.
- c) Memfasilitasi segala upaya kerja sama pemerintah daerah dengan luar negeri.
- d) Mempersiapkan hal-hal yang berhubungan dengan kunjungan delegasi lembaga negara sejenis yang menjadi tamu DPD.
- e) Membahas dan menyusun rancangan pedoman kegiatan kunjungan luar negeri.
- f) Melakukan koordinasi dengan alat kelengkapan DPR yang membidangi hubungan kerja sama antar parlemen.

9. Badan Urusan Legislasi Daerah

Keanggotaan Badan Urusan Legislasi Daerah terdiri atas 1 (satu) orang Anggota dari masing-masing provinsi yang mencerminkan keterwakilan provinsi. Tugas Badan Urusan Legislasi Daerah sebagaimana tertuang dalam Pasal 112 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah sebagai berikut:

- a) Melakukan penelaahan, analisis, & pengkajian terhadap temuan hasil pemantauan rancangan Perda dan Perda.

- b) Melakukan pembahasan dan penyusunan rekomendasi DPD mengenai pemantauan dan evaluasi rancangan Perda dan Perda.

10. Panitia Khusus

Panitia Khusus merupakan alat kelengkapan DPD RI yang bersifat sementara yang dibentuk dalam sidang paripurna dengan masa kerja paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali 3 (tiga) bulan. Keanggotaan Panitia Khusus paling banyak 15 (lima belas) orang Anggota yang berasal dari perwakilan alat kelengkapan dan/atau kelompok provinsi yang ditetapkan oleh sidang paripurna.

Tugas Panitia Khusus sebagaimana Pasal 124 Peraturan DPD RI No.1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib adalah melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh sidang paripurna.

B. DPD RI SEBAGAI KAMAR KEDUA DALAM SISTEM BIKAMERAL

Sistem bikameral merupakan model perwakilan yang terdiri dari dua kamar dalam lembaga legislatif⁷⁹. Menurut Andrews S. Ellis, di tingkat global, sistem ini terbagi menjadi tiga kategori. Pertama, *soft bicameralism*, yang terdapat pada negara di mana salah satu kamar memiliki kekuasaan lebih dominan dibandingkan kamar lainnya. Kedua, *strong bicameralism*, yang menunjukkan adanya keseimbangan hampir setara dalam hal posisi atau kewenangan antara kedua kamar. Ketiga, *perfect bicameralism*, yang ditandai dengan kesejajaran atau keseimbangan posisi kedua kamar.⁸⁰

Indonesia menganut sistem bikameral yang terdiri dari DPR dan DPD. Dari tiga tipe sistem bikameral, Indonesia termasuk dalam kategori soft bicameralism. Sistem ini muncul sebagai hasil amandemen ke-3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun 1945, yang membawa perubahan pada struktur ketatanegaraan Indonesia. Amandemen tersebut melahirkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 22C dan 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

⁷⁹ Lenny Sipangkar, 'Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah (*Strengthening The Legislative Function Of Regional Representative Council*)', Diakses Pada 13 Maret 2025. *Jurnal Legislasi Indonesia* 2016. Vol. 13 No. 03, Issn 235-240, Medan, Hlm. 01. <<https://doi.org/10.54629/jli.v13i3>>

⁸⁰ Purmomowati Reni, Dwi. 'Implementasi Sistem Bikameral Dalam Parlemen Di Indonesia' (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), H.23.

1945, pembentukan DPD bertujuan untuk merestrukturisasi parlemen Indonesia menjadi dua kamar (*bicameralism*). DPR berfungsi sebagai kamar pertama, mewakili kepentingan rakyat secara keseluruhan di tingkat nasional. Sementara itu, DPD bertindak sebagai kamar kedua, mewakili kepentingan masing-masing daerah. Perbedaan fungsi ini bertujuan untuk menghindari adanya keterwakilan ganda (*double representation*).⁸¹

DPD dibentuk untuk memenuhi kebutuhan akan lembaga perwakilan daerah yang khusus menampung aspirasi daerah. Hal ini dikarenakan DPD berangkat sebagai Utusan Daerah (representasi regional) di MPR sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, keberadaan Utusan Daerah dianggap kurang memadai untuk mengatasi tantangan ketimpangan dan kesenjangan antar wilayah negara serta dalam menjaga persatuan nasional⁸².

Selain itu, adanya disintegrasi negara yang terjadi pada tahun 90-an pasca orde baru, menimbulkan banyak gerakkan separatis daerah, ketidakpuasan dan kemarahan

⁸¹ Tubagus Nasarudin, ‘Peran DPD Sebagai Lembaga Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemn)’, Diakses 12 Maret 2025 *Fiat Justicia Journal Of Law 2016 Vol. 10 No. 01, Issn 1978-5186, Bandarlampung, Hlm. 02 <<https://doi.org/10.25041/fiatjusticia.v10no1.644>>*

⁸² Oksep Adhyanto, Dkk, ‘Analisis Pengisian Unsur Keterwakilan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum’ Diakses 10 Maret 2025’ *Jurnal Masalah-Masalah Hukum, 2019 Vol. 48 No. 3, Issn 2527-4716, Semarang, Hlm. 234.* <<https://doi.org/10.14710/mmh.48.3.2019.233-240>>

masyarakat daerah, tidak meratanya pembangunan pusat dan daerah, dan rendahnya nilai demokrasi.⁸³

Dengan beragam persoalan seperti yang disebutkan di atas, maka dibentuklah DPD sebagai lembaga yang jelas kedudukannya dan dilindungi oleh konstitusi untuk mengatasi masalah kedaerahan yang berdampak pada skala nasional. Selain itu, DPD berfungsi sebagai institusi negara yang memberikan kesempatan bagi masyarakat daerah untuk terlibat dalam pengambilan kebijakan nasional yang berkaitan dengan kepentingan daerah.

Keberadaan DPD melegitimasi dirinya sebagai lembaga nasional yang khusus mengakomodasi kepentingan daerah tanpa terikat oleh partai politik. Pembentukan DPD tanpa keterkaitan dengan partai politik memberikan ciri khas yang membedakan DPD dari lembaga perwakilan lainnya, baik dari sisi anggota maupun kepentingannya. DPD hadir untuk mendukung mekanisme *check and balances*, khususnya dalam menyeimbangkan kebijakan pusat dan kebijakan daerah.⁸⁴

Eksistensi DPD sejak awal diharapkan dapat menyeimbangkan peran lembaga perwakilan rakyat lainnya, yaitu DPR, agar tidak terjadi ketimpangan dalam pelaksanaan kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah.

⁸³ Ahmad Rosidi, ‘Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945’, Diakses 10 Maret 2025 *Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan*, 2015 Vol. 3 No. 2, Issn 2303-3827, Mataram, Hlm. 291 <<https://doi.org/10.12345/ius.v3i8.213>>

⁸⁴ Adhayanto, Loc.Cit

DPD berperan dalam mengawasi pembuatan kebijakan sebagai bagian dari fungsi pengawasan yang dimilikinya.⁸⁵

Tugas-tugas DPD diatur oleh konstitusi Indonesia, terutama dalam Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memberikan wewenang untuk mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kepentingan daerah, APBN, pajak, pendidikan, dan agama.⁸⁶

Wewenang DPD yang terkait dengan kepentingan daerah ini menjadi dasar peran DPD yang membedakannya dari lembaga perwakilan lainnya. Pengakomodasian kepentingan daerah sangat penting untuk memastikan bahwa kepentingan publik, baik di tingkat masyarakat maupun daerah, terwakili dalam pembuatan kebijakan publik negara kesatuan.⁸⁷

Hal ini sangat relevan mengingat Indonesia adalah negara kepulauan dengan beragam perbedaan kepentingan di setiap daerah, yang menjadikan DPD sebagai lembaga yang memperkuat posisi daerah dalam konteks nasional. Dengan demikian peran DPD sebagai kamar kedua dalam sistem bikameral Indonesia sangat krusial untuk

⁸⁵ Fatmawati, ‘Analysis on The Control Function Of The Dewan Perwakilan Daerah (Regional Representatives Council) The Republic Of Indonesia’ Diakses 13 Maret 2025, *Jurnal Indonesia Law Review*2012, Vol. 2 No. 2, Issn 2356-2129, Depok, Hlm. 208 <<https://doi.org/1015742/lirev.v2n2.18>>

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*, Hlm.212

memastikan representasi kepentingan daerah di tingkat nasional.

DPD tidak hanya berfungsi sebagai pengimbang kekuatan DPR, tetapi juga sebagai pengawas kebijakan yang mempengaruhi daerah, seperti yang terkait dengan anggaran, pajak, pendidikan, dan isu-isu lainnya yang berhubungan dengan kepentingan daerah. Dengan kedudukannya yang diatur oleh konstitusi, DPD memberikan kesempatan bagi masyarakat daerah untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan nasional tanpa dipengaruhi oleh kepentingan partai politik.⁸⁸

C. KEWENANGAN DPD RI DALAM FUNGSI LEGISLASI PEMBANGUNAN DAERAH

Sesuai Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peran atau tugas Dewan Perwakilan Daerah (DPD) meliputi;

1. DPD memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR terkait dengan otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat-daerah serta pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi, termasuk perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.
2. DPD turut serta dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berhubungan dengan

⁸⁸ *Ibid.*

- otonomi daerah, hubungan pusat-daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi. DPD juga dapat berperan untuk memberi masukan kepada DPR terkait RUU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan RUU lain yang berkenaan dengan pajak, pendidikan, dan agama
3. DPD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang yang mencakup otonomi daerah, hubungan pusat-daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi, serta pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama. DPD kemudian menyampaikan hasil pengawasan ini kepada DPR sebagai bahan pertimbangan lebih lanjut⁸⁹.

Selain tugas-tugas sebagaimana diuraikan sebelumnya, berdasarkan Pasal 23F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 DPD juga memiliki kewenangan untuk memberikan masukan kepada DPR dalam pengisian jabatan strategis negara, seperti pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam hal keuangan negara, Kewenangan DPD diatur melalui Pasal 22D Ayat (2) dan (3) Undang-Undang

⁸⁹ *Ibid.*

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa DPD berhak:

1. Memberikan masukan terkait RUU APBN dan undang-undang yang berhubungan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
2. Menerima laporan pemeriksaan keuangan dari BPK, yang digunakan sebagai masukan bagi DPR dalam membahas RUU terkait APBN.⁹⁰

Berdasarkan tugas dan kewenangan tersebut, DPD tidak memiliki hak untuk membentuk peraturan perundang-undangan secara langsung. Secara lebih khusus tugas dan wewenang DPD RI tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD. Pada Pasal 249, wewenang dan tugas DPD ini secara detil berbunyi;

1. DPD memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan antara pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan ekonomi lainnya, serta pertimbangan keuangan antara pusat dan daerah kepada DPR.

⁹⁰ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pascaamendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), H. 196.

2. DPD turut serta dalam pembahasan rancangan undang-undang yang terkait dengan poin-poin tersebut di atas.
3. DPD menyusun dan menyampaikan daftar inventarisasi masalah untuk rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPR atau Presiden yang terkait dengan hal-hal di atas.
4. DPD memberikan pertimbangan kepada DPR mengenai rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. (Dalam melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana anggota DPD dapat mengadakan rapat dengan pemerintah daerah, DPRD, dan elemen masyarakat di daerah pemilihannya.)
5. DPD dapat mengawasi pelaksanaan undang-undang terkait otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat-daerah, pengelolaan sumber daya alam, ekonomi, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.
6. DPD menyampaikan hasil pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang yang mengatur otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran daerah, hubungan pusat-daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi, serta pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

7. DPD menerima laporan hasil pemeriksaan keuangan negara dari BPK sebagai bahan pertimbangan bagi DPR terkait rancangan undang-undang APBN.
8. DPD memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.
9. DPD menyusun program legislasi nasional yang mencakup isu-isu otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Berdasarkan konstitusi, bentuk representasi DPD-RI mencakup fungsi legilasi, pemberian pertimbangan, dan pengawasan. Fungsi-fungsi tersebut secara lengkap tertuang dalam Undang-Undang MPR, DPR, DPD, DPRD (UU MD3) tepatnya pada Pasal 248 yang menyatakan bahwa:

1. Fungsi DPD
 - a. Mengajukan rancangan undang-undang yang berhubungan dengan otonomi daerah, hubungan antara pusat dan daerah, pembentukan serta pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi, serta hal-hal yang berkaitan dengan keseimbangan keuangan antara pusat dan daerah kepada DPR;

- b. Berpartisipasi dalam pembahasan rancangan undang-undang yang terkait dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan serta pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi lainnya, serta keseimbangan keuangan antara pusat dan daerah;
 - c. Memberikan pertimbangan kepada DPR mengenai rancangan undang-undang yang berhubungan dengan anggaran pendapatan dan belanja negara, serta yang terkait dengan pajak, pendidikan, dan agama; dan
 - d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang yang menyangkut otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, serta agama.
2. Fungsi yang disebutkan dalam ayat (1) dijalankan dalam kerangka perwakilan daerah. Dari pasal ini, dapat dipahami bahwa Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memiliki dua dimensi historis, yakni sebagai lembaga negara yang eksistensinya dimulai sejak perubahan Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta sebagai lembaga konstitusional yang memiliki tiga fungsi utama sebagai berikut:⁹¹

- a) Fungsi Legislasi: DPD memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, berpartisipasi dalam pembahasan RUU yang terkait dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan serta pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, serta hal-hal yang berkaitan dengan keseimbangan keuangan antara pusat dan daerah.
- b) Fungsi Representasi: DPD memberikan pertimbangan kepada DPR mengenai RUU yang berkaitan dengan APBN, pajak, pendidikan, dan agama, serta memberikan masukan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.
- c) Fungsi Pengawasan: DPD memiliki hak untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang di bidang tertentu dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. Selain itu,

⁹¹ M Zainor Ridho, ‘Eksistensi DPD’ (*Jurnal Hukum, Sosial Dan Keagamaan*), Serang, Fakultas Syari’ah Dan Ekonomi Islam, Vol 4 No 1, 2016, H. 105. <<https://doi.org/10.37035/ajh.v6i1.2846>>

DPD juga menerima laporan hasil keuangan negara dari BPK.

D. KINERJA TAHUNAN DPD RI DALAM BIDANG LEGISLASI

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) merupakan lembaga negara yang dibentuk melalui amandemen ketiga dan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembentukan lembaga ini didasarkan pada perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun 1945, khususnya dalam Pasal 22C, 22D, dan 22E.

Kewenangan yang dimiliki DPD dalam fungsi legislasi semakin diperkuat oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012. Mahkamah Konstitusi menafsirkan frasa “dapat mengajukan” dalam Pasal 22D Ayat (1) sebagai hak atau kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang, sementara “ikut membahas” dalam Pasal 22D Ayat (2) diartikan bahwa DPD memiliki kewenangan untuk berpartisipasi dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah bersama DPR.⁹²

⁹² Denny Swandani, ‘Laporan Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia 2021-2022’ (Jakarta, Sekretariat Jenderal DPD RI : 2022) H.,30.

Dalam menjalankan fungsi legislasi, DPD RI mengedepankan dua aspek yang saling terkait, yaitu desain konstitusional dan desain kelembagaan. Desain konstitusional berasal dari perubahan pemaknaan konstitusi dalam undang-undang, sedangkan desain kelembagaan merupakan hasil dinamika internal yang terjadi di DPD RI. Kedua aspek ini berpengaruh dalam menilai kinerja legislasi DPD RI, yang didasari pada pengaturan mekanisme kerja yang jelas antara Komite sesuai dengan Pasal 81 Ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Tertib. Fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPD RI meliputi:⁹³

1. Mengajukan usul rancangan Prolegnas kepada Panitia Perancangan Undang-Undang;
2. Mengajukan usul rancangan undang-undang sesuai dengan kewenangan dan tugas DPD RI;
3. Menyampaikan pandangan dan pendapat terhadap rancangan undang-undang yang diajukan oleh Pemerintah atau DPR RI;
4. Ikut membahas rancangan undang-undang bersama Pemerintah dan DPR RI;
5. Menyampaikan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR RI.

⁹³ *Ibid.*

DPD RI dalam menjalankan fungsi legislasi terbagi dalam beberapa bagian, yaitu Program Legislasi Nasional (Prolegnas), Pengusulan Rancangan Undang-Undang, Pemberian Pandangan dan Pendapat, serta Pertimbangan terhadap RUU tertentu melalui alat kelengkapan sesuai dengan lingkup kewenangan yang diatur dalam Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berikut ini merupakan laporan hasil kinerja legislasi dari tahun ke tahun.⁹⁴

Program Legislasi Nasional (Prolegnas) merupakan alat perencanaan dalam pembentukan Undang-Undang agar produk hukum yang dihasilkan lebih terarah, konsisten, dan sejalan dengan kebijakan pembangunan nasional, Rencana Kerja Pemerintah, serta Rencana Strategis DPR dan DPD. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 18 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (P3).⁹⁵

Penyusunan Prolegnas terbagi menjadi dua kategori utama, yaitu Prolegnas Jangka Menengah dan Prolegnas Prioritas Tahunan. Untuk periode 2020-2024, Prolegnas Jangka Menengah mencakup 254 Rancangan Undang-

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*, 31.

Undang (RUU) yang berasal dari berbagai pihak, dengan rincian sebagai berikut:⁹⁶

Tabel 3. 1
Usulan Rancangan Undang-Undang
Periode Tahun 2020-2024

No.	Jumlah Rancangan Undang-Undang	Usulan Rancangan Undang-Undang
1.	119 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Rakyat
2.	43 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah
3.	25 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Daerah
4.	31 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah dan DPR
5.	23 Rancangan Undang-Undang	DPR dan DPD
6.	1 RUU	Pemerintah dan DPD
7.	8 RUU	DPR, DPD, Pemerintah

Sumber: Sekretariat Jenderal DPD RI (2021)

⁹⁶ *Ibid.*

Berikut ini merupakan Rancangan Undang-Undang yang murni diajukan oleh DPD untuk menjadi pembahasan pada periode 2020-2024:

Tabel 3. 2
RUU Usulan DPD RI
Periode Tahun 2020-2024

No	Judul Rancangan Undang-Undang
1.	Rancangan Undang-Undang tentang Pengembangan Daya Saing Daerah
2.	Rancangan Undang-Undang tentang Pemerataan Pembangunan Antar Daerah
3.	Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara
4.	Rancangan Undang-Undang tentang Peningkatan Pendapatan Asli Daerah
5.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
6.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
7.	Rancangan Undang-Undang tentang Ketransmigrasian
8.	Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha Milik Desa
9.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
10.	Rancangan Undang-Undang tentang Partisipasi Masyarakat
11.	Rancangan Undang-Undang tentang Pengawasan Pelaksanaan Undang-Undang

12.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
13.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan
14.	Rancangan Undang-Undang tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Sumber Daya Genetik
15.	Rancangan Undang-Undang tentang Kesejahteraan Sosial
16.	Rancangan Undang-Undang tentang Bahasa Daerah
17.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus
18.	Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Aset Daerah
19.	Rancangan Undang-Undang tentang Investasi Penanaman Modal Daerah
20.	Rancangan Undang-Undang tentang Pinjaman Daerah
21.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standarisasi dan Penilaian Kesesuaian
22.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro
23.	Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan

24.	Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pelestarian Budaya Adat Kerajaan Nusantara
25.	Rancangan Undang-Undang tentang Pemerintah Digital

Sumber: Sekretariat Jenderal DPD RI (2021)

1. Laporan Kinerja Legislasi Nasional DPD RI Tahun 2020

Dalam proses pembahasan RUU, DPR, Pemerintah, dan DPD menetapkan Prolegnas Prioritas Tahunan. Pada tahun 2020, telah disusun 50 RUU prioritas,⁹⁷ terdiri dari:

Tabel 3. 3
RUU Prioritas Tahun 2020

No.	Jumlah Rancangan Undang-Undang	Usulan Rancangan Undang-Undang
1.	36 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Rakyat
2.	13 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah
3.	1 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Daerah

Satu RUU yang menjadi usulan DPD dalam Prolegnas Prioritas 2020 adalah: RUU tentang Daerah Kepulauan.

⁹⁷ Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor: 46/DPR RI/I/2019-2020 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024.

Pada prolegnas tahun 2020, RUU Tentang Daerah Kepulauan yang diajukan oleh DPD tidak mendapatkan nasib yang cukup baik. Sampai penghujung tahun, prosesnya hanya berhenti pada tahap penyusunan dan tidak mengalami pembahasan sama sekali. Sehingga pada tahun 2020 tidak ada RUU usulan murni DPD yang berhasil disahkan menjadi Undang-Undang.

2. Laporan Kinerja Legislasi Nasional DPD RI Tahun 2021

Dalam proses pembahasan RUU, DPR, Pemerintah, dan DPD menetapkan Prolegnas Prioritas Tahunan. Pada tahun 2021, telah disusun 33 RUU prioritas,⁹⁸ terdiri dari:

**Tabel 3. 4
RUU Prioritas Tahun 2021**

No.	Jumlah Rancangan Undang-Undang	Usulan Rancangan Undang-Undang
1.	21 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Rakyat
2.	10 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah
3.	2 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Daerah

Sumber: Sekretariat Jenderal DPD RI (2021)

⁹⁸ Denny Swandani, ‘Laporan Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia 2021-2022’ (Jakarta, Sekretariat Jenderal DPD RI : 2021) H.,35.

Dua RUU yang menjadi usulan DPD dalam Prolegnas Prioritas 2021 adalah:

- a) RUU tentang Daerah Kepulauan, dan
- b) RUU tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Pada prolegnas tahun 2021, kedua usulan ruu murni yang diajukan oleh DPD tidak mendapatkan nasib yang cukup baik. Sampai penghujung tahun, keduanya tidak mengalami pembahasan sama sekali, prosesnya hanya berhenti di tahap penyusunan. Sehingga pada tahun 2021 tidak ada RUU usulan murni DPD yang berhasil disahkan menjadi Undang-Undang.

3. Laporan Kinerja Legislasi Nasional DPD RI Tahun 2022

Dalam proses pembahasan RUU, DPR, Pemerintah, dan DPD menetapkan Prolegnas Prioritas Tahunan. Pada tahun 2022, telah disusun 40 RUU prioritas, terdiri dari:

**Tabel 3. 5
RUU Prioritas Tahun 2022**

No.	Jumlah Rancangan Undang-Undang	Usulan Rancangan Undang-Undang
1.	26 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Rakyat
2.	12 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah

3.	2 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Daerah
4.	1 Rancangan Undang-Undang	Bersifat Kumulatif Terbuka

Sumber: Sekretariat Jenderal DPD RI (2022)

Dua RUU yang menjadi usulan DPD dalam Prolegnas Prioritas 2022 adalah:

- c) RUU tentang Daerah Kepulauan, dan
- d) RUU tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Pada Januari 2022, pembahasan RUU tentang BUMDes dimulai dalam sidang Badan Legislasi DPR. Namun, setelah melalui diskusi tripartit antara DPR, Pemerintah, dan DPD, diputuskan bahwa pembahasannya tidak dilanjutkan dengan pertimbangan sebagai berikut:⁹⁹

- a) Substansi RUU tentang BUMDes dinilai sudah cukup diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) sesuai dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja,
- b) Materi dalam RUU tersebut dapat dimasukkan sebagai penyempurnaan dalam PP Nomor 11 Tahun 2021 tentang BUMDes, dan

⁹⁹ Denny Swandani, ‘Laporan Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia 2021-2022’ (Jakarta, Sekretariat Jenderal DPD RI : 2022) H.,32.

- c) Pemerintah, DPR, dan DPD sepakat bahwa dalam revisi PP tersebut, Pemerintah harus berkoordinasi dengan DPD untuk memastikan usulan dari DPD tetap terakomodasi.

Dengan demikian, dalam Prolegnas Prioritas murni Tahun 2022, satu-satunya RUU yang masih diusulkan oleh DPD adalah RUU tentang Daerah Kepulauan. Sampai penghujung tahun 2022 RUU tidak mengalami progress yang cukup apik, prosesnya hanya sampai pada turunnya Supres, namun belum ditindak lanjuti lebih jauh.

4. Laporan Kinerja Legislasi Nasional DPD RI Tahun 2023

Dalam proses pembahasan RUU, DPR, Pemerintah, dan DPD menetapkan Prolegnas Prioritas Tahunan. Pada tahun 2023, telah disusun 39 RUU prioritas, terdiri dari:¹⁰⁰

**Tabel 3. 6
RUU Prioritas Tahun 2023**

No.	Jumlah Rancangan Undang-Undang	Usulan Rancangan Undang-Undang
1.	25 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Rakyat
2.	10 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah

¹⁰⁰ Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor: 11/DPR RI/II/2022-2023 Tentang Program Legislasi Nasional.

3.	3 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Daerah
4.	5 Rancangan Undang-Undang	Bersifat Kumulatif Terbuka

Sumber: Sekretariat Jenderal DPR RI (2023)

Tiga RUU yang diusulkan oleh DPD dalam prolegnas prioritas tahun 2023 adalah;

- a. RUU tentang Perubahan atas UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (luncuran prolegnas tahun 2022 (pasca perubahan)
- b. RUU tentang Daerah Kepulauan (luncuran prolegnas Prioritas 2022)
- c. RUU tentang Bahasa Daerah (usulan baru prolegnas Prioritas Tahun 2023)

Dari 3 RUU Prolegnas prioritas yang diajukan oleh DPD pada tahun 2023, tidak ada satupun yang disahkan menjadi Undang-Undang pada tahun yang sama. Dari ketiganya, hanya ada 1 RUU yang prosesnya berlanjut sampai pada Pembicaraan tingkat 1 di Pansus, yaitu RUU Tentang Daerah Kepulauan.¹⁰¹

5. Laporan Kinerja Legislasi Nasional DPD RI Tahun 2024

Dalam proses pembahasan RUU, DPR, Pemerintah, dan DPD menetapkan Prolegnas Prioritas

¹⁰¹ Ibid.

Tahunan. Pada tahun 2024, telah disusun 47 RUU prioritas, terdiri dari:¹⁰²

**Tabel 3. 7
RUU Prioritas Tahun 2024**

No.	Jumlah Rancangan Undang-Undang	Usulan RUU
1.	28 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Rakyat
2.	14 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah
3.	3 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Daerah
4.	1 Rancangan Undang-Undang	DPR dan Pemerintah
5.	1 Rancangan Undang-Undang	DPR dan DPD
6.	5 Rancangan Undang-Undang	Bersifat Kumulatif Terbuka

Sumber: Sekretariat Jenderal DPR RI (2024)

Tiga RUU yang diusulkan oleh DPD dalam prolegnas prioritas tahun 2024 adalah RUU yang sama persis seperti halnya RUU yang diajukan pada prolegnas Tahun 2023 yaitu;

- a. RUU Tentang Daerah Kepulauan (luncuran RUU Prolegnas Prioritas Tahun 2022)
- b. RUU Tentang Bahasa Daerah (luncuran RUU Prolegnas Tahun 2023)

¹⁰² Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 15/Dpr/Ri/I/2023-2024 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2024.

- c. RUU Tentang Perubahan atas UU Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan (luncuran RUU Prolegnas Tahun 2022)

Dari ketiga RUU tersebut, pada tahun 2024 semuanya mengalami proses yang antara lain;

- a. RUU Tentang Kelautan (RUU memasuki proses pembicaraan tk. 1 di Pansus)
- b. RUU Tentang Daerah Kepulauan (RUU sedang proses Pembicaraan tk.1 di Pansus)
- c. RUU Tentang Bahasa Daerah (RUU memasuki proses pembicaraan tk 1 di Komisi X)

Meskipun demikian, sampai penghujung tahun 2024, tidak ada satupun RUU yang berhasil disahkan menjadi Undang-Undang, hanya berhenti pada proses pembicaraan tingkat 1 baik di Pansus maupun di Komisi X.¹⁰³

6. Laporan Kinerja Legislasi Nasional DPD RI Tahun 2025

Dalam proses pembahasan RUU, DPR, Pemerintah, dan DPD menetapkan Prolegnas Prioritas Tahunan. Pada tahun 2025, telah disusun 41 RUU prioritas, terdiri dari:¹⁰⁴

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 64/DPR RI/I/2024-2025 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029

Tabel 3. 8
RUU Prioritas Tahun 2025

No.	Jumlah Rancangan Undang-Undang	Usulan Rancangan Undang-Undang
1.	29 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Rakyat
2.	8 Rancangan Undang-Undang	Pemerintah
3.	1 Rancangan Undang-Undang	Dewan Perwakilan Daerah
4.	1 Rancangan Undang-Undang	DPR dan DPD
5.	5 Rancangan Undang-Undang	Bersifat Kumulatif Terbuka

Sumber: Sekretariat Jenderal DPR RI (2025)

Satu RUU yang diusulkan oleh DPD dalam prolegnas prioritas tahun 2025 adalah RUU tentang Daerah Kepulauan; yang pada 2024 prosesnya stuck hanya di pembahasan tingkat 1 di Pansus. Sementara 2 RUU lainnya yang masuk prolegnas prioritas tahun 2024 gugur di tengah jalan karena tidak masuk daftar prioritas tahun 2025. RUU tersebut adalah:¹⁰⁵

- a. RUU Tentang Bahasa Daerah (luncuran RUU Prolegnas Tahun 2023)

RUU tentang Bahasa Daerah tidak dilanjutkan pembahasannya, bahkan ditarik kembali oleh DPR RI dan Pemerintah karena dianggap sudah cukup diatur dalam Undang-Undang Nomor 24

¹⁰⁵ *Ibid.*

Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.¹⁰⁶

- b. RUU Tentang Perubahan atas UU Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan (luncuran RUU Prolegnas Tahun 2022) yang belum diketahui alasannya.

Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan di atas, dapat digarisbawahi bahwa fungsi legislasi DPD RI dalam menyuarakan aspirasi masyarakat daerah masih belum berjalan secara optimal. Meskipun secara konstitusional DPD diberi ruang untuk mengajukan dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berkaitan dengan kepentingan daerah. Namun, selama periode 2020 hingga 2024 tidak ada satu pun RUU usulan DPD yang berhasil disahkan menjadi undang-undang. Realitas tersebut menunjukkan bahwa kewenangan DPD dalam menyuarakan aspirasi masyarakat daerah masih sangat terbatas.

Keterbatasan kewenangan yang dimiliki oleh DPD bukan hanya disebabkan oleh norma hukum yang bersifat tidak mengikat, melainkan juga oleh ketimpangan relasi kekuasaan antar lembaga legislatif, khususnya antara DPD

¹⁰⁶ Laporan Komisi X DPR RI Terhadap Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Bahasa Daerah, Disampaikan Dalam Rapat Paripurna Dpr Ri Oleh Dr. H. Abdul Fikri Faqih, Mm.

dengan DPR.¹⁰⁷ Dalam forum tripartit yang melibatkan DPR, Pemerintah, dan DPD, suara DPD seringkali kurang memperoleh perhatian, sehingga banyak usulan DPD yang tidak berlanjut ke tahap pembicaraan substantif.

Lebih lanjut, dari sisi substansi usulan, DPD telah berupaya menyuarakan isu-isu strategis yang sangat erat kaitannya dengan kepentingan daerah, seperti RUU tentang Daerah Kepulauan, RUU tentang Bahasa Daerah, RUU tentang Kelautan dan yang lainnya. Meskipun demikian, terdapat sebagian RUU yang diajukan oleh DPD dianggap telah diatur melalui Undang-Undang atau Peraturan yang sudah ada sebelumnya. Hal ini semakin mempertegas bahwa posisi DPD dalam sistem legislasi Indonesia masih berada pada titik subordinatif.¹⁰⁸

Minimnya produk legislasi yang dilahirkan oleh DPD menunjukkan bahwa fungsi legislasi DPD pada periode 2020-2024 masih belum berjalan secara maksimal. Padahal, secara konstitusional, DPD diberi mandat untuk memperjuangkan kepentingan daerah melalui proses legislasi. Kelemahan implementatif yang dihadapi oleh DPD ini perlu menjadi perhatian serius dalam upaya reformasi sistem ketatanegaraan, utamanya untuk mewujudkan prinsip *check*

¹⁰⁷ Majalah Figur, *Menyoal Kewenangan DPD (Dewan Perwakilan Daerah)*, Edisi Xiii, 2007.

¹⁰⁸ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si Yang Konsentrasi Terhadap Dinamika Lembaga Parlemen Di Indonesia (Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Margonda Depok)

and balances yang sehat dalam sistem parlemen bikameral di Indonesia.

Maka dapat disimpulkan bahwa selama periode 2020 hingga 2024, fungsi legislasi DPD RI masih bersifat simbolik dan belum mampu memberikan dampak konkret terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan nasional. Kinerja legislasi yang stagnan ini disebabkan oleh berbagai hambatan, baik secara struktural, politis, maupun normatif. Hal ini menjadikan peranannya dalam pembangunan daerah tidak berjalan optimal.

Dengan demikian, untuk memperkuat fungsi legislasi DPD ke depan, diperlukan langkah-langkah strategis berupa penguatan kewenangan normatif. Penguatan ini dapat ditempuh melalui amendemen konstitusi yang mencakup restrukturisasi peran DPD dalam forum legislasi, serta peningkatan kapasitas kelembagaan. Hanya dengan demikian, DPD dapat memainkan perannya secara optimal sebagai representasi daerah dalam sistem hukum nasional dan berkontribusi nyata terhadap pembangunan daerah yang lebih merata dan berkeadilan.

BAB IV

PENGUATAN FUNGSI LEGISLASI

DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) RI

SEBAGAI MANIFESTASI DARI DESENTRALISASI

A. URGENSI PENGUATAN FUNGSI LEGISLASI DPD RI

Lahirnya DPD RI tidak bisa dilepaskan dari adanya gejolak daerah yang menuntut pemberlakuan otonomi seluas-luasnya. Tuntutan ini bertujuan untuk mencegah adanya potensi disintegrasi sebagaimana pernah terjadi di Papua, Maluku, dan Aceh. Sikap tersebut merupakan ekspresi kekecewaan daerah terhadap kebijakan pemerintah pusat yang selama ini tidak pernah memperlakukan masyarakat daerah secara adil.¹⁰⁹

Pola kebijakan pemerintah pusat yang sentralistik membuat daerah tidak bisa berkembang maju, baik dari aspek politik maupun ekonomi. Dari aspek politik, masyarakat daerah tidak pernah diberikan ruang partisipasi dalam proses dan mekanisme pengambilan keputusan politik yang berkaitan dengan keberlangsungan daerah. Sehingga, sering terjadi ketimpangan pembangunan antara daerah satu dengan daerah yang lainnya.¹¹⁰

Dalam aspek ekonomi, daerah-daerah yang mempunyai sumber daya alam (SDA) melimpah tidak pernah menikmati hasilnya karena semua keuntungan diangkut ke

¹⁰⁹ Tamsil Linrung, ‘Paradigma Baru Ijtihad Senator Menata Arsitektur Demokrasi’ (Jakarta: Biblosmia Karya Indonesia, 2024), H216.

¹¹⁰ *Ibid.*

pusat dan yang menikmati hanya segelintir elit politik di Jakarta. Sehingga masyarakat daerah yang menjadi pewaris sah kekayaan sumber daya alam tidak pernah mendapatkan kesejahteraan sebagaimana yang mereka inginkan.¹¹¹

Tuntutan-tuntutan mengenai otonomi daerah pada prinsipnya sudah terakomodir pasca terjadinya reformasi pada tahun 1998, aturan tersebut tertuang dalam Pasal 18 Ayat (2), (5), (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen Ke-empat. Pasal tersebut menyatakan;

“Pemerintah daerah provinsi, daerah, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Pada Ayat (5) dijelaskan, “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”. Pada Ayat (6) disebutkan “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Menguatnya otonomi daerah pasca reformasi di Indonesia turut mempengaruhi sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia. Salah satunya adalah dengan dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai parlemen baru yang menjadi saluran politik masyarakat daerah. Sehingga diharapkan aktor-aktor daerah yang menduduki DPD dapat menjadi penyeimbang bagi politisi

¹¹¹ *Ibid.*

yang mewakili partai politik maupun yang mewakili pemerintah pusat dalam menentukan arah pembangunan dan kebijakan nasional.¹¹²

Peran representasi daerah di parlemen menjadi sangat penting sebagai saluran untuk menyalurkan aspirasi daerah dalam proses pembuatan kebijakan nasional. Mengingat Indonesia memiliki tingkat keberagaman etnis yang tinggi, kehadiran wakil daerah menjadi sangat krusial untuk memastikan setiap kelompok masyarakat terwakili kepentingannya. Perwakilan daerah berfungsi sebagai penghubung yang dapat menampung dan menyuarakan berbagai kepentingan dari berbagai kelompok masyarakat di seluruh Indonesia.¹¹³

Kepentingan daerah tidak dapat dipisahkan dari kebutuhan individu yang berada di dalamnya. Misalnya, kebijakan ekonomi daerah seharusnya tidak terbatas hanya pada kerangka otonomi pemerintahan daerah. Ada kebutuhan untuk membedakan antara "pemerintah daerah" dan "administrasi daerah." Otonomi daerah tidak hanya berarti memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah, tetapi juga menjamin bahwa masyarakat memiliki kebebasan dalam berinteraksi dengan birokrasi pemerintah secara menyeluruh. Sehingga, perjuangan DPD dalam memperjuangkan kepentingan daerah secara otomatis

¹¹² Tamsil Linrung, *Op. Cit.*,218.

¹¹³Aldani, Abin Rifa. ‘Wacana Penambahan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif.’ Diakses Pada 30 Maret 2025. *Siyasi: Jurnal Trias Politica* 1.2 (2023): 195-208.

mencakup kepentingan seluruh masyarakat yang tinggal di wilayah tersebut.¹¹⁴

Meskipun demikian, berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si. yang merupakan Akademisi Hukum dan politik Universitas Al-Azhar Indonesia, fungsi dan kewenangan DPD sampai hari ini masih dinilai cukup lemah baik dari kewenangan legislasi, *budgeting*, sampai dengan pengawasannya. Walaupun secara teori Indonesia telah menerapkan sistem bikameral, namun dalam praktiknya DPR RI memiliki dominasi yang jauh lebih kuat dibandingkan DPD RI. Kondisi ini membuat DPD RI berada dalam posisi yang tidak efektif, bahkan oleh sebagian pihak dianggap sebagai lembaga yang "mubazir" karena memiliki posisi tanpa kewenangan yang nyata¹¹⁵.

Sebagai contoh, dalam melaksanakan fungsi legislasi, DPD hanya bisa mengusulkan dan membahas rancangan undang-undang bersama DPR berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.¹¹⁶ Sementara kewenangan untuk memutus dan

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si Yang Konsentrasi Terhadap Dinamika Lembaga Parlemen Di Indonesia (Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Margonda Depok)

¹¹⁶ Tamsil Linrung, *Op. Cit.*,214.

mengesahkan rancangan undang-undang hanya dimiliki oleh DPR.

Kemudian dalam fungsi *budgeting*, DPD hanya dapat memberikan pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.¹¹⁷

Sedangkan dalam fungsi pengawasan, DPD hanya dapat mengawasi pelaksanaan Undang-Undang tentang otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pemebentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama—yang hasil pengawasannya disampaikan ke DPR sebagai pertimbangan untuk ditindaklanjuti.¹¹⁸

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara yang telah peneliti lakukan bersama Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si.. yang merupakan akademisi politik dan hukum Universitas Al-Azhar Indonesia. Beliau Menjelaskan bahwa Salah satu penyebab utama lemahnya peran DPD RI adalah minimnya kewenangan dalam bidang legislasi. DPD hanya dapat mengusulkan RUU, tetapi tidak memiliki hak legislasi penuh seperti DPR.¹¹⁹

¹¹⁷ Tamsil Linrung, *Op. Cit.*,214.

¹¹⁸ Tamsil Linrung, *Op. Cit.*,214.

¹¹⁹ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si .Yang Konsentrasi Terhadap Dinamika Lembaga Parlemen Di Indonesia (Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Margonda Depok)

Selain itu, ketiadaan fungsi *budgeting* membuat DPD tidak dapat memainkan peran signifikan dalam pembangunan daerah. Tanpa akses terhadap anggaran, sulit bagi DPD untuk menjalankan fungsi advokasi dan pengawasan yang optimal. Selain itu, kelemahan dalam fungsi pengawasan juga menjadi hambatan besar, karena DPD tidak memiliki mekanisme yang cukup kuat untuk memastikan kebijakan pusat benar-benar berpihak pada kepentingan daerah.¹²⁰

Dengan melihat fungsi DPD yang tidak sekuat DPR membuat tugas DPD dalam memperjuangkan aspirasi dan pembangunan daerah menjadi tidak maksimal dan tenggelam dibawah baying-bayang DPR yang lebih *superbody*. Sehingga tidak jarang peran-peran DPD terkait fungsi legislasi, *budgeting*, dan pengawasan sering mental dikamar DPR. Hal ini menunjukan gambaran yang kontras, bahwa DPD yang dipilih rakyat secara langsung, namun keberadaannya seperti antara ada dan tiada.

Lemahnya kewenangan yang dimiliki oleh DPD ini kemudian juga berdampak pada relasi antara DPD dengan Kepala Daerah. Dalam praktiknya, Bupati dan Walikota lebih sering berkoordinasi dengan DPR dibandingkan dengan DPD, karena DPR memiliki kewenangan dalam hal anggaran dan legislasi. Akibatnya, DPD RI semakin terpinggirkan dan kehilangan peran strategisnya dalam mengawal kepentingan daerah.¹²¹

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*

Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M. Hum. selaku anggota DPD RI Jawa Tengah, beliau menyampaikan keterbatasan kewenangan DPD RI berdampak pada rendahnya respons pemerintah daerah terhadap DPD. Banyak kepala daerah yang tidak memberikan penghormatan yang sama kepada DPD sebagaimana yang mereka berikan kepada DPR, karena DPD tidak memiliki kendali atas anggaran ataupun pengaruh dalam pembuatan kebijakan daerah. Akibatnya, DPD RI belum mampu menjalankan perannya secara maksimal sebagai representasi kepentingan daerah.¹²² Agar DPD tidak hanya menjadi lembaga simbolis belaka, maka perlu diambil langkah-langkah strategis untuk memperkuat perannya sebagai pelindung utama dalam memperjuangkan aspirasi daerah. Setidaknya, terdapat tiga upaya yang dapat dilakukan untuk mereposisi DPD RI, sehingga dapat memiliki posisi yang lebih sesuai dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. ¹²³

Penguatan tersebut dapat ditempuh melalui penerapan konvensi ketatanegaraan, perubahan konstitusi, dan penguatan kelembagaan. Dengan menguatnya peran dan kedudukan DPD maka diharapkan dapat tercipta sistem

¹²² Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M. Hum. (Wawancara Dilakukan Pada 7 Januari 2025 Pukul 14.00-15.00 Bertempat Di Kantor Pgri Jawa Tengah; Semarang)

¹²³ Muksalmina, And Others. 'Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.' Diakses Pada 30 Maret 2025. *Unes Journal Of Swara Justisia* 7.2 (2023): 764. <[Https://Doi.Org/10.31933/Ujsj.V7i2.379](https://doi.org/10.31933/ujsj.V7i2.379)>

bikameral yang efektif dan mampu mengimbangi peran DPR dalam sistem parlemen di Indonesia.¹²⁴

Maka dapat disimpulkan, menjaga dan memastikan keberlangsungan DPD menjadi agenda wajib seluruh rakyat di Indonesia, karena DPD adalah jantung dari semangat otonomi daerah yang berfungsi untuk mengawal pembangunan daerah secara adil dan inklusif.

B. KETERBATASAN KEWENANGAN DAN EVALUASI KINERJA DPD RI TAHUN 2020-2024

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI sebagai lembaga tinggi negara yang mewakili kepentingan daerah di tingkat nasional secara formal memiliki peran dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya kewenangan DPD dalam fungsi legislasi masih sangat terbatas. Kewenangan DPD sebagaimana diatur dalam Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), hanya meliputi hak untuk mengajukan dan memberikan pertimbangan terhadap RUU tertentu. DPD tidak memiliki hak legislasi penuh seperti DPR, yang menyebabkan posisi DPD dalam sistem perundang-undangan nasional lebih bersifat pelengkap daripada penentu.

Dalam laporan kinerja legislasi DPD RI Tahun 2020, 2021, 2022, 2023, hingga 2024, DPD telah mengusulkan

¹²⁴ *Ibid.*

berbagai Rancangan Undang-Undang, baik secara mandiri maupun bersama dengan DPR dan Pemerintah. Pada tahun 2022, DPD mengusulkan dua RUU dalam Prolegnas Prioritas, yakni RUU tentang Daerah Kepulauan dan RUU tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Namun dari keduanya, hanya RUU tentang Daerah Kepulauan yang berlanjut ke proses pembicaraan tingkat I. Sementara itu, RUU tentang BUMDes dinyatakan tidak dilanjutkan pembahasannya dengan alasan substansi telah diatur dalam peraturan pemerintah yang merupakan turunan dari UU Cipta Kerja.¹²⁵

Tahun 2023, DPD kembali mengusulkan tiga RUU dalam Prolegnas Prioritas, yaitu RUU tentang Daerah Kepulauan (luncuran dari 2022), RUU tentang Bahasa Daerah, dan RUU tentang Perubahan atas UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Namun, dari ketiganya, tidak ada satu pun yang berhasil disahkan menjadi Undang-Undang. Hanya RUU tentang Daerah Kepulauan yang sempat dibahas dalam Panitia Khusus (Pansus), meskipun tidak menunjukkan perkembangan signifikan hingga akhir tahun.

¹²⁶

Situasi yang sama terulang pada tahun 2024. Ketiga RUU yang masuk dalam prolegnas prioritas tahun 2023 kembali masuk ke dalam Prolegnas Prioritas tahun 2024, akan tetapi prosesnya hanya sampai pada tahap pembicaraan

¹²⁵ Denny Swandani, ‘Laporan Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia 2021-2022’ (Jakarta, Sekretariat Jenderal DPD RI: 2022) H.,30.

¹²⁶ Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor: 11/DPR/Ri/I/2022-2023 Tentang Program Legislasi Nasional.

tingkat I. Tidak ada pengesahan yang terjadi meskipun RUU tersebut telah dibahas dalam forum-forum legislasi.¹²⁷ Bahkan pada tahun 2025, hanya satu RUU usulan DPD yang masuk Prolegnas, yakni RUU tentang Daerah Kepulauan. RUU tentang Bahasa Daerah dan RUU Kelautan tidak masuk kembali ke prioritas karena berbagai alasan, termasuk dinyatakan substansinya telah diatur dalam peraturan sebelumnya.¹²⁸

Rendahnya tingkat keberhasilan pengesahan RUU yang diusulkan DPD selama lima tahun terakhir menunjukkan bahwa fungsi legislasi DPD tidak berjalan secara optimal. Padahal secara formal, DPD telah menunjukkan keseriusan melalui penyusunan naskah akademik, pengumpulan aspirasi daerah, dan partisipasi aktif dalam rapat-rapat tripartit. Namun, hasil tersebut tidak cukup untuk memengaruhi hasil legislasi karena absennya kewenangan mengikat dalam proses pengambilan keputusan.

Keterbatasan-keterbatasan tersebut mengindikasikan bahwa posisi DPD dalam sistem bikameral Indonesia belum setara dengan DPR. Tidak adanya hak legislasi penuh, hak veto, atau kewenangan untuk mengesahkan Undang-Undang seperti DPR menjadikan DPD lebih dekat pada lembaga representatif tanpa fungsi legislasi yang kuat. Ini

¹²⁷ Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 15/DPR RI/I/2023-2024 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2024.

¹²⁸ Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 64/DPR RI/I/2024-2025 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029

berbanding terbalik dengan lembaga serupa di negara lain yang menganut sistem *strong bicameralis*, di mana kedua kamar legislatif memiliki kekuatan yang relatif setara.

Maka dari itu, dapat disimpulkan bahwa dalam rentang waktu 2020–2024, kinerja DPD RI dalam bidang legislasi cenderung stagnan. Jumlah RUU yang diajukan memang cukup banyak, tetapi tidak disertai dengan keberhasilan pengesahan. DPD belum memiliki kekuatan politik dan kelembagaan yang memadai untuk memengaruhi arah kebijakan nasional serta daerah secara signifikan. Padahal, semangat pendirian DPD adalah untuk memastikan bahwa kepentingan daerah mendapat tempat dalam perumusan undang-undang. Kenyataan ini menandakan perlunya evaluasi menyeluruh, baik dari segi desain kewenangan, sistem legislasi nasional, maupun keberpihakan politik terhadap lembaga representatif daerah.

Oleh karena itu, penguatan fungsi dan kewenangan DPD merupakan langkah krusial agar lembaga ini tidak hanya menjadi institusi pelengkap, tetapi aktor substantif dalam proses legislasi nasional. Reformulasi kewenangan DPD melalui amendemen konstitusi yang mencakup restrukturisasi posisi dalam forum tripartit harus menjadi agenda prioritas untuk memperbaiki fungsi representasi daerah ke depan.

C. PERBANDINGAN SISTEM BIKAMERAL ANTAR NEGARA DAN DI INDONESIA

Di beberapa negara dunia baik yang melaksanakan sistem pemerintahan presidensial maupun parlementer tidak sedikit menganut sistem bikameral atau dua kamar yang terdiri dari Majelis Tinggi/Senat dan Majelis Rendah/DPR. Perbedaan sistem pemerintahan sifat dan karakter sistem bikameral yang diterapkan di masing-masing negara yang menggunakan dua sistem tersebut. Dalam sejarahnya ada dua kutub besar percontohan pelopor sistem parlementer dan presidensial.¹²⁹

1. Sistem Bikameral Parlemen Kerajaan Inggris

Pertama Inggris, Inggris merupakan negara monarki konstitusional yang dalam sejarahnya merupakan negara yang pertama kali mempelopori berdirinya sistem pemerintahan parlementer. Sistem parlement yang dikembangkan menganut sistem dua kamar (bicameral), yang terdiri atas kamar pertama, yaitu House of Commons atau Majelis Rendah merupakan parlemen yang anggotanya berjumlah 650 orang dipilih melalui pemilihan umum dengan mewakili berbagai aspirasi partai-partai politik yang masa jabatannya maksimum 5 tahun.¹³⁰

Sedangkan kamar kedua, yaitu: *House of Lords* atau majelis tinggi yang anggotanya mencapai 800 orang

¹²⁹ Tamsil Linrung, ‘Paradigma Baru Ijtihad Senator Menata Arsitektur Demokrasi’ (Jakarta: Biblosmia Karya Indonesia, 2024), h. 208.

¹³⁰ *Ibid.*

terdiri dari para bangsawan yang ditunjuk karena faktor keturunan. Untuk masa jabatannya ada yang sampai seumur hidup. *House of Lords* mempunyai kewenangan memeriksa rancangan undang-undang, mempertanyakan tindakan pemerintah, dan segala menyelidiki segala kebijakan publik.¹³¹

Kehadiran *House of Lords* dalam spectrum parlemen Inggris sebenarnya sebagai lembaga pengimbang dari *House of Commons* yang membawa misi ideologi partai. Bahkan pada awalnya *House of Lords* diberikan kewenangan hak veto yang cukup besar sehingga sewaktu-waktu bisa menganulir segala rancangan disahkan oleh *House of Commons*, namun dalam perkembangannya kewenangan yang dimiliki oleh *House of Lords* dihapus dan digantikan hak menunda selain mempunyai hak usul RUU. Sehingga menurut Andrew S Ellis sistem bikameral yang diadopsi parlemen Inggris masuk kategori bikameral lunak.¹³²

2. Sistem Bikameral Parlemen Amerika Serikat

Amerika Serikat merupakan negara republik dengan bentuk federal dan sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem ini, Presiden memiliki peran sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang

¹³¹ *Ibid.* 209

¹³² Andrew S Ellis, *Lembaga Legislatif Bikameral? Sebuah Agenda Dan Beberapa Pertanyaan*, (Jakarta: Ndi For International Affairs Dan Forum Rektor Indonesia Ypsdm, 2001)

dipilih melalui pemilihan umum setiap empat tahun sekali. Sedangkan, Parlemen Amerika Serikat, atau Kongres, memiliki struktur yang diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) Konstitusi Amerika Serikat. Pasal ini menyatakan bahwa seluruh kekuasaan legislatif yang diberikan oleh Konstitusi dan dilaksanakan oleh Kongres, yang terdiri atas dua kamar, yaitu Senat (*Senate*) dan Dewan Perwakilan Rakyat (*House of Representatives*).¹³³

Menurut Arend Lipjhart, dikutip oleh Reni Dwi Purnowati, sistem parlemen Amerika Serikat masuk dalam kategori *strong bicameralism*. Hal ini didasarkan pada simetrinya kekuasaan yang dimiliki kedua kamar sebagaimana diatur oleh Konstitusi, yang membuat kedua lembaga tersebut memiliki kewenangan legislatif yang seimbang. Selain itu, legitimasi demokratis kedua kamar dijamin karena anggota *Senat* dan *House of Representatives* dipilih secara langsung oleh rakyat. Namun, kedua kamar memiliki peran yang bersifat *incongruent* karena fungsi dan posisi mereka berbeda.¹³⁴

House of Representatives berperan sebagai perwakilan politik yang mencerminkan populasi, dengan jumlah anggota yang disesuaikan dengan jumlah penduduk di tiap negara bagian. Sebaliknya, *Senate* mewakili kepentingan negara bagian secara merata,

¹³³ Fatmawati, *Struktur Dan Fungsi Legislasi Parlemendengan Sistem Multikameral; Studi Perbandingan Antara Indonesia Dan Berbagai Negara*, UPI Press, Jakarta, 2010, Hlm 237.

¹³⁴ Reni Dwi Purnowati, *Implementasi Sistem Bikameral Dalam Parlemen Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, Hlm.55

dengan dua senator untuk setiap negara bagian, tanpa memandang jumlah penduduknya. Pembagian peran ini mencerminkan keseimbangan antara representasi populasi dan negara bagian dalam proses legislasi.¹³⁵

Pandangan Lipjhart mengenai *strong bicameralism* pada sistem parlemen Amerika Serikat didukung oleh hubungan kekuasaan antara *Senat* dan *House of Representatives*. Keduanya memiliki kedudukan yang terpisah namun saling melengkapi dalam pelaksanaan fungsi legislatif. Sebagai badan legislasi dan majelis perwakilan, kedua lembaga tersebut bekerja sama dalam merancang, membahas, dan mengesahkan undang-undang, untuk memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan mencerminkan kepentingan politik nasional sekaligus kepentingan negara bagian secara seimbang.¹³⁶

Parlemen Amerika Serikat, yang terdiri dari dua kamar, yaitu *House of Representatives* dan *Senat*, memiliki pembagian tugas dan kewenangan yang diatur secara spesifik dalam Konstitusi. Kedua kamar memiliki hak untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) di hampir semua bidang, namun ada kewenangan khusus yang menjadi tanggung jawab masing-masing. *House of Representatives*, memiliki kewenangan khusus meliputi inisiasi RUU terkait perpajakan, melakukan proses *impeachment* terhadap pejabat federal dengan

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*,H56.

persetujuan Senat, serta memilih Presiden apabila *Electoral College* gagal menentukan pemenang.¹³⁷

Sementara itu, *Senat* memiliki peran lebih dominan dalam mengadili proses *impeachment*, dengan ketentuan Ketua Mahkamah Agung yang memimpin sidang apabila Presiden diadili, dan putusan hanya dapat dibuat dengan dukungan dua pertiga anggota yang hadir. Kemudian, Senat juga memiliki hak untuk memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional, pengangkatan duta besar, menteri kabinet, hakim Mahkamah Agung, serta pejabat federal lainnya.¹³⁸

Dari segi prosedur, kedua kamar ini memiliki karakteristik yang berbeda. *House of Representatives* dengan jumlah anggota yang lebih besar menerapkan aturan yang lebih ketat untuk memastikan efisiensi dan mengutamakan dominasi partai mayoritas. Partai mayoritas sering kali memiliki kontrol penuh atas hasil legislasi, dengan kelompok oposisi hanya memiliki sedikit pengaruh.¹³⁹

Sebaliknya, di *Senate*, setiap anggota memiliki kekuasaan individu yang lebih besar, baik dari mayoritas maupun minoritas, sehingga memungkinkan diskusi lebih mendalam dan peluang lebih besar untuk mengusulkan amandemen terhadap RUU. Perbedaan dua lembaga ini

¹³⁷ Amir Makmur Dan Reni Dwi Purnowati, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Pusat Studi Hukumtata Negara Fakultas Hukum Ui, Jakarta, 2005, Hlm 39.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.* H.40.

menciptakan keseimbangan antara kedua kamar, di mana *House* cenderung berpihak pada mayoritas untuk memastikan kehendak rakyat dapat terealisasi dengan cepat, sementara Senat memberikan perlindungan kepada minoritas agar tidak terjadi dominasi berlebihan dari mayoritas.¹⁴⁰

Selain itu, *House* memiliki prosedur untuk mempercepat proses pembuatan undang-undang, seperti penggunaan suara elektronik dan rapat gabungan komisi, sehingga proses legislasi dapat berjalan lebih cepat dibandingkan *Senate*. Kombinasi mekanisme ini memungkinkan pembagian kekuasaan legislatif yang lebih terstruktur, efisien, dan adil pada Kongres Amerika Serikat.¹⁴¹

3. Sistem Bikameral di Indonesia

Berbeda dengan Amerika Serikat, Negara Republik Indonesia menganut system *soft bicameralism* yang secara langsung berimplikasi terhadap kewenangan yang dimiliki oleh lembaga yang ada didalamnya yaitu DPR dan DPD. DPR merupakan representasi partai politik dan masyarakat Indonesia secara keseluruhan, sedangkan DPD merupakan perwakilan daerah-daerah yang berdiri secara independen tanpa ada sangkut pautnya dengan partai politik.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

Meskipun demikian, kewenangan yang dimiliki oleh DPD sangat minim jika dibandingkan dengan DPR, padahal keduanya merupakan lembaga negara yang terintegrasi dalam system pembagian dua kamar (*bicameralism*). Salah satu contoh konkret perbedaan kewenangan antar dua lembaga ini adalah kewenangan dalam bidang legislasi.

Pada Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR. Selain itu, pada pasal 20A Ayat (1) juga diterangkan secara eksplisit bahwa yang berwenang untuk menjalankan fungsi legislasi hanya DPR. Secara lebih lanjut kewenangan DPD juga tercantum melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD (MD3) yang mana menjelaskan bahwa kewenangan untuk memutuskan tidak dimiliki oleh DPD, melainkan hanya ada pada DPR.

Berbeda halnya dengan *Senate* di Amerika Serikat yang memiliki kedudukan yang relative setara dengan *House of Representatives*, yang memungkinkan keduanya untuk menjalankan peran masing-masing sebagai perwakilan partai politik dan perwakilan negara bagian.

Kedudukan *Senate* yang relatif sejajar dengan *House of Representative* merupakan buah dari Amandemen Undang-Undang Dasar Amerika Serikat yang ke-10. Pada Amandemen yang ke-10 ini, telah diatur secara jelas mengenai wewenang kongres dengan

ketentuan bahwa kekuasaan yang tidak secara eksplisit didelegasikan kepada pemerintah pusat akan menjadi hak negara bagian atau rakyat.¹⁴²

Kongres diberi otoritas besar untuk memastikan pelaksanaan kewenangan tersebut melalui berbagai cara. Kewenangan ini mencakup hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat Amerika Serikat, menjadikan Kongres sebagai lembaga legislatif yang sangat berpengaruh. Dalam pelaksanaannya, *House of Representatives* dan *Senate*, sebagai dua kamar dalam Kongres, pada prinsipnya memiliki kewenangan yang seimbang, meskipun peran mereka berbeda dalam menjalankan fungsi legislatif.¹⁴³

Keseimbangan ini memungkinkan kedua kamar untuk saling melengkapi dalam mengatur dan menyelesaikan berbagai isu yang berkaitan dengan kepentingan publik secara nasional. Keseimbangan inilah yang tidak dimiliki oleh DPD sebagai kamar kedua setelah DPR dalam lembaga legislative di Indonesia.

Ketimpangan antara kewenangan yang dimiliki oleh DPD dan DPR dapat dilihat melalui peranannya sebagai lembaga legislatif. Sebagai contoh, DPD hanya diperbolehkan mengajukan serta membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;

¹⁴² Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. ‘Garis Besar Pemerintahan Amerika Serikat’. Hlm 43

¹⁴³ *Ibid.*, H. 83-84.

pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi lain; serta pertimbangan keuangan pusat dengan daerah. DPD tidak diperbolehkan untuk mengajukan RUU dalam bidang lain, sebagaimana disebutkan sebelumnya. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang teruang dalam Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 22D Ayat (1) Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memang menyebutkan bahwa DPD dapat mengajukan rancangan undang-undang tertentu, khususnya yang berkaitan dengan kepentingan daerah. Namun, ketentuan ini secara praktik telah dibatasi oleh pasal sebelumnya, yaitu Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menerangkan bahwa proses legislasi hanya dapat dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah. Dengan ketentuan-ketentuan tersebut maka dapat dikatakan kewenangan DPD tergolong terbatas dan sempit, karena fungsinya lebih banyak berperan sebagai pemberi pertimbangan kepada DPR.

Ketentuan serupa juga dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), yang memperjelas betapa minimnya kewenangan DPD. Dalam undang-undang tersebut, DPD hanya diberi peran untuk ikut membahas RUU tertentu yang berkaitan dengan otonomi daerah dan memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pelaksanaan kewenangannya.

Adapun hak DPD untuk mengajukan RUU sebenarnya hanya bersifat pra-pembahasan. RUU yang diajukan oleh DPD nantinya tetap harus diajukan oleh DPR untuk dapat dibahas dan disetujui, karena hanya DPR yang memiliki kewenangan formal untuk melaksanakan proses legislasi tersebut.¹⁴⁴ Hal ini sesuai dengan hasil yang telah diperoleh pada saat Peneliti melakukan wawancara dengan salah satu anggota DPD RI Jawa Tengah Ibu Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin. Beliau menyampaikan “Dalam pembahasan undang-undang yang menyangkut mengenai kepentingan daerah, pada proses pembahasan tingkat pertama DPD RI masih dilibatkan, tetapi pada tahap pengambilan keputusan DPD RI tidak lagi dilibatkan, karena hak tersebut menjadi kewenangan antara DPR RI dan Pemerintah.”¹⁴⁵

Kenyataan ini menunjukkan bahwa dalam praktiknya, DPD lebih berperan sebagai lembaga konsultatif daripada sebagai badan legislatif yang memiliki kekuatan hukum dalam menentukan kebijakan daerah.¹⁴⁶

Situasi ini sangat berbeda dengan *Senat* di Amerika Serikat yang memiliki kewenangan sangat luas,

¹⁴⁴ Kelompok DPD DI MPR RI, Dkk. (2006). *Untuk Apa DPD RI*. Jakarta: Kelompok DPD RI DI MPR RI.

¹⁴⁵ Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Ibu Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin (Wawancara Dilakukan Pada 28 November 2024 Pukul 16.00-17.30 WIB Bertempat Di Kantor DPD RI Jawa Tengah: Semarang.

¹⁴⁶ *Ibid.*

mencakup berbagai aspek dalam kehidupan masyarakatnya. Salah satu hal penting yang ditemukan adalah posisi *Senate* yang sejajar dengan *House of Representatives*. Tidak ada kamar kedua dalam sistem bikameral di negara manapun, termasuk DPD di Indonesia maupun *House of Lords* di Inggris, yang memiliki kewenangan setara dengan Senat Amerika Serikat.¹⁴⁷

Di Amerika Serikat, Senat lebih dianggap sebagai "*second chamber*" sejajar dengan *House of Representatives* yang dianggap sebagai "*first chamber*", tanpa hierarki yang menempatkan salah satu lebih tinggi dari yang lain, keduanya hanya dibedakan oleh peranannya saja.¹⁴⁸

Menurut Pak Muhdi, salah satu anggota DPD RI Jawa Tengah. Dalam konteks sistem bikameral di Indonesia, DPD RI seharusnya berperan sebagai senat yang mewakili kepentingan daerah melalui sistem legislasi nasional. Namun, realitas menunjukkan bahwa DPR RI masih mendominasi seluruh proses pembuatan undang-undang, sementara DPD hanya diberikan peran terbatas dalam pembahasan kebijakan yang bersifat makro.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Indrawan, J., & Aji, M. P. ‘Perbandingan Tugas Dan Kewenangan Antara Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dengan Senat Amerika Serikat: Sebuah Usulan Reposisi Peran DPD’. *Jurnal Pemerintahan*, 2017 12(1), 18-42.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M. Hum. (Wawancara Dilakukan Pada 7 Januari 2025 Bertempat Di Kantor Pgri Jawa Tengah: Semarang)

Pak Muhdi Menambahkan, bahwa peran DPD RI dalam proses legislasi masih terbatas pada pembahasan, tetapi tidak memiliki kewenangan untuk memastikan bahwa kepentingan daerah benar-benar terakomodasi dalam undang-undang yang bisa disahkan. Hal ini semakin diperparah dengan adanya resistensi politik dari DPR yang enggan berbagi kewenangan dengan DPD. Menurutnya, psikologi politik di Indonesia masih sangat kental dengan budaya dominasi DPR, sehingga setiap upaya untuk memperkuat DPD selalu menghadapi hambatan yang signifikan.¹⁵⁰

Hal ini senada dengan hasil yang telah diperoleh oleh peneliti dalam wawancara dengan Akademisi Hukum dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si., beliau menyampaikan bahwa sistem bikameral yang diterapkan di Indonesia masih jauh dari sistem bikameral yang ideal, seperti yang diterapkan di Amerika Serikat. Jika dibandingkan dengan Senat di Amerika Serikat, DPD RI memiliki kewenangan yang sangat terbatas. Di Amerika, Senat memiliki kekuasaan penuh dalam bidang legislasi, pengawasan, serta pengelolaan anggaran, sementara di Indonesia, DPD hanya memiliki peran konsultatif yang tidak mengikat.¹⁵¹

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si Yang Konsentrasi Terhadap Dinamika Lembaga Parlemen Di Indonesia (Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Margonda Depok)

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa sistem bikameral di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tidak memberikan DPD peran yang sejajar dengan DPR. Sehingga keinginan untuk saling mengoreksi antar dua kamar dengan model *double check*, baik dari fungsi legislasi, budgeting, dan pengawasan dalam relasai pembagian kekuasaan antara DPR dan DPD masih jauh dari harapan.

Tabel 4. 1
Perbandingan Sistem Bikameral Antar Negara
dengan Indonesia

No.	DPD Indonesia	Senat Amerika Serikat
1.	Dapat mengajukan rancangan undang-undang (RUU) tertentu kepada DPR.	Memiliki kewenangan penuh dalam membuat undang-undang.
2.	Ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah dan kepentingan daerah.	Memiliki kewenangan untuk melakukan pemakzulan (<i>impeachment</i>) terhadap presiden dan pejabat negara.
3.	Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam penyusunan undang-undang tertentu.	Mengatur prosedur internalnya sendiri, termasuk aturan pemilu dan kode etik.

4.	Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang.	Menyetujui pengangkatan pejabat tinggi dan duta besar oleh presiden.
5.	Menerima hasil pemeriksaan keuangan negara dari BPK.	Mengesahkan perjanjian internasional dengan suara 2/3 dari anggota.
6.	Tidak memiliki hak veto atau menolak RUU dari DPR.	Berhak mengubah, mempertimbangkan, atau menolak RUU dari House of Representatives.

Sumber: Indrawan, J., & Aji, M. P. ‘Perbandingan Tugas dan Kewenangan Antara Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dengan Senat Amerika Serikat: Sebuah Usulan Reposisi Peran DPD’. *Jurnal Pemerintahan*, 2017 12 (1), 18-42.

D. KELEBIHAN DAN KELEMAHAN SISTEM BIKAMERAL DI INDONESIA

Sistem bikameral di Indonesia, yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), pada dasarnya dirancang untuk mencerminkan prinsip representasi ganda. DPR merupakan representasi partai politik dan masyarakat Indonesia secara keseluruhan, sedangkan DPD merupakan perwakilan daerah-daerah yang berdiri secara independen tanpa ada sangkut pautnya dengan partai politik. Secara normatif, model ini bertujuan menciptakan mekanisme checks and balances

dalam proses legislasi, sekaligus memberikan ruang konstitusional bagi daerah untuk terlibat dalam penyusunan kebijakan nasional. Akan tetapi sistem bikameral di Indonesia belum bisa dikatakan sepenuhnya efektif, terdapat kelebihan dan kekurangan yang turut mewarnai peranannya dalam pembangunan daerah.

1. Kelebihan Sistem Bikameral Di Indonesia

Berdasarkan analisis peneliti, dalam kerangka ketatanegaraan Republik Indonesia, terdapat setidak-tidaknya tiga kelebihan yang dimiliki oleh sistem bikameral di Indonesia, yaitu:

- a. Pertama, kelebihan yang dimiliki oleh sistem bikameral di Indonesia terletak pada menguatnya ruang bagi keterlibatan daerah dalam pengambilan kebijakan nasional, yaitu melalui keberadaan DPD RI. Perubahan sistem ini muncul sebagai refleksi dari pengalaman masa lalu ketika pengambilan keputusan bersifat sentralistik oleh pemerintah dan DPR. Kebijakan-kebijakan yang bersifat sentralistik pada masa lalu tidak hanya menyebabkan ketimpangan pembangunan antarwilayah, tetapi juga memunculkan rasa ketidakadilan yang berpotensi mengancam keutuhan wilayah dan persatuan nasional. Dalam hal ini, kehadiran DPD dapat dipahami sebagai kamar

kedua yang bertujuan untuk memperkuat integrasi nasional melalui pembangunan daerah.¹⁵²

- b. Kedua, kelebihan yang dimiliki oleh sistem bikameral di Indonesia, menjadikan DPD sebagai kamar kedua berperan secara langsung untuk mensosialisasikan dan mengkomunikasikan isu-isu strategis nasional dengan masyarakat daerah. Dengan adanya otonomi daerah, DPD berperan untuk menyuarakan kepentingan daerah dalam pembicaraan Rancangan Undang-Undang (RUU) dan pelaksanaan tugas pengawasannya. Dalam fungsi legislasi, DPD memiliki potensi untuk membawa isu-isu lokal menjadi perhatian nasional melalui pembahasan RUU dan fungsi pengawasan.¹⁵³
- c. Ketiga, dengan adanya sistem bikameral, proses legislasi yang dilakukan oleh lembaga parlemen Indonesia berjalan melalui mekanisme pemeriksaan ganda (double-check mechanism), yang memungkinkan setiap rancangan undang-undang ditelaah dari dua perspektif representasi yang berbeda. DPR mencerminkan representasi politik (political representation) melalui partai-partai politik yang ada, sedangkan DPD menekankan pada representasi daerah atau wilayah (regional representation), yang membawa suara masyarakat di luar kepentingan

¹⁵² Tamsil Linrung, ‘Paradigma Baru Ijtihad Senator Menata Arsitektur Demokrasi’ (Jakarta: Biblosmia Karya Indonesia, 2024).,H131.

¹⁵³ *Ibid.*,136.

partisan. Kombinasi ini memperluas cakupan aspirasi yang terakomodasi dalam kebijakan nasional, sehingga kepentingan seluruh rakyat, baik secara nasional maupun kedaerahan, dapat terwakili secara lebih merata.¹⁵⁴

2. Kekurangan Sistem Bikameral Di Indonesia

Peneliti menganalisis bahwa kelemahan paling mendasar dari sistem bikameral Indonesia terletak pada:

- a. Ketimpangan fungsi legislasi. Dalam Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) secara tegas dinyatakan bahwa kekuasaan untuk membentuk undang-undang berada di tangan DPR. Lebih lanjut, Pasal 20A Ayat (1) UUD 1945 juga menegaskan bahwa hanya DPR yang memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Sementara itu, Pasal 22D UUD 1945 memberi ruang bagi DPD untuk mengajukan, membahas, dan memberikan pertimbangan atas RUU tertentu, seperti yang berkaitan dengan otonomi daerah dan hubungan pusat-daerah. Namun pada praktiknya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, DPD (MD3), DPD tidak memiliki hak untuk memutuskan atau mengesahkan undang-undang.

¹⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), H. 119

- b. Selain kewenangan legislasi, kelemahan lain yang cukup signifikan dalam sistem bikameral di Indonesia adalah terbatasnya peran DPD RI dalam fungsi penganggaran dan pengawasan. Secara konstitusional, fungsi ini hanya diberikan kepada DPR melalui Pasal 20A Ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Di sisi lain, Pasal 22D Ayat (1) UUD 1945 yang mengatur DPD tidak menyebutkan kewenangan penganggaran secara langsung. Berdasarkan pasal tersebut DPD hanya dapat memberikan hak untuk "memberikan pertimbangan" terhadap rancangan anggaran, khususnya yang berkaitan dengan daerah.
- c. Kelemahan fungsi anggaran yang dimiliki oleh DPD ini juga tercermin dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), di mana dalam Pasal 249D disebutkan bahwa salah satu fungsi DPD adalah memberikan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang APBN dan hal-hal terkait keuangan pusat dan daerah. Namun, fungsi pertimbangan tersebut tidak mengikat dan tidak menentukan. Dengan kata lain, meskipun DPD menyampaikan analisis atau rekomendasi, keputusan akhir tetap berada di tangan DPR dan pemerintah.
- d. Dalam hal fungsi pengawasan, sistem bikameral Indonesia juga menunjukkan ketimpangan yang cukup signifikan. Meskipun secara konstitusional DPD

diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan, implementasi kewenangan tersebut tidak setara dengan yang dimiliki DPR. Pasal 22D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa DPD dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang tertentu, terutama yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat-daerah, dan pengelolaan sumber daya alam. Kewenangan yang dimiliki oleh DPD dalam melakukan pengawasan masih bersifat terbatas dan hanya menghasilkan laporan atau rekomendasi yang tidak mengikat. Hal ini menjadikan kinerjanya tidak dapat dijadikan dasar intervensi atau kontrol langsung terhadap kebijakan pemerintah. Dalam hal ini, DPR tetap menjadi satu-satunya lembaga legislatif yang memiliki kewenangan formal untuk memanggil menteri, membentuk panitia khusus (Pansus), atau melakukan hak angket dan hak interpelasi sebagaimana tertuang pada Pasal 20A Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebaliknya, DPD tidak memiliki perangkat serupa yang dapat memperkuat efektivitas fungsi pengawasannya.

Secara umum, sistem bikameral yang diterapkan di Indonesia memiliki keunggulan normatif dalam menciptakan representasi ganda antara kekuatan politik nasional melalui DPR dan aspirasi kewilayahan melalui

DPD. Kehadiran DPD RI sebagai kamar kedua memperluas partisipasi daerah dalam proses legislasi, menjadi kanal komunikasi isu strategis nasional dengan masyarakat daerah, serta membentuk mekanisme double-check dalam pembuatan kebijakan. Namun, kelebihan ini belum mampu dioptimalkan karena ketimpangan kewenangan yang cukup tajam antara DPR dan DPD.

Ketimpangan kuasa dalam sistem bikameral di Indonesia dapat dilihat dari fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan yang secara substantif tetap didominasi oleh DPR. Sementara DPD hanya diberi peran konsultatif yang tidak mengikat. Ketidakseimbangan ini menjadikan sistem bikameral di Indonesia belum sepenuhnya menjalankan prinsip checks and balances secara ideal. Oleh karenanya, Reformasi kelembagaan parlemen di Indonesia sangat penting dilakukan untuk menata ulang relasi antar kamar dan memperkuat posisi dan kewenangan DPD.

E. REKOMENDASI PENGUATAN KELEMBAGAAN DPD RI MELALUI AMANDEMEN KELIMA UUD 1945

Perubahan atau amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara konstitusional adalah suatu hal yang tidak dapat dielakkan dalam negara hukum yang menganut prinsip demokrasi (*democratische rechststat*)¹⁵⁵. Konstitusi harus dapat mengikuti perkembangan sosial masyarakat yang dinamis, serta secara substansial dapat menampung kepentingan rakyat. Sehingga, perubahan terhadap norma dasar negara (*ground norm*) harus mencerminkan perubahan dalam perkembangan negara dan masyarakat tempat konstitusi tersebut hidup, diikuti dan menjadi pegangan sebagai norma dasar negara (*staatsfundamental norm*),¹⁵⁶ serta mampu mengakomodasi dinamika sosial masyarakat.

Meskipun perubahan konstitusi dapat diterima sebagai pedoman bersama, penting untuk dicatat bahwa secara teoritis dan konseptual, perubahan konstitusi berbeda dengan perubahan undang-undang (UU), yang merupakan peraturan pelaksanaan (peraturan organik) dari UUD yang

¹⁵⁵ B. Arief Sidharta, *Struktur Ilmu Hukum*, (Bandung, Pt. Alumni, 2013, Hlm. 61)

¹⁵⁶ Bagir Manan Dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung, Alumni, 1997, Hlm. 103-104)

dibuat oleh lembaga legislatif, dalam hal ini oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) di Indonesia.¹⁵⁷

Perubahan terhadap UUD memerlukan suatu keadaan tertentu yang disebut sebagai *constitutional moment*, yaitu suatu momen yang mempengaruhi secara mendasar atau fundamental serta strategis kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat yang diharapkan dapat memberikan solusi untuk jangka waktu yang panjang.¹⁵⁸

Ketentuan ini berbeda dengan proses legislasi oleh DPR yang dapat dilakukan kapan saja untuk membuat, mengubah, atau bahkan menghapus suatu undang-undang sesuai dengan kebutuhan, perkembangan, dan dinamika yang terus berubah dengan cepat. Perubahan tersebut dapat terjadi secara fleksibel dan selalu dapat disesuaikan dengan kondisi saat itu (*moment opname*).¹⁵⁹

Oleh karenanya, prinsip kehati-hatian, perencanaan yang matang, serta menghindari tindakan tergesa-gesa sangat penting dalam proses perubahan UUD. Partisipasi masyarakat secara luas (*inspraak*) juga harus diprioritaskan, mengingat perubahan ini menyentuh hal-hal yang bersifat fundamental dan strategis bagi kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Herman Et Al. 'Bunga Rampai Wacana Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945' (Jakarta; Biblosmia Karya Indonesia, 2022), H96.

¹⁵⁸ *Ibid.*, H97.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ *Ibid.* ..

Terkait dengan amandemen UUD seperti yang dijelaskan sebelumnya, dalam konteks penataan kewenangan kelembagaan negara, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif di Indonesia, salah satu hal yang perlu dipikirkan adalah penataan kewenangan legislasi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijelaskan bahwa, kewenangan legislasi secara eksplisit diberikan kepada DPR untuk membentuk undang-undang. DPD juga memiliki kewenangan tertentu dalam proses legislasi sebagai bagian dari sistem bicameral. DPD diberi kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan serta pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi, serta masalah perimbangan keuangan antara pusat dan daerah sebagaimana tertuang dalam Pasal 22D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, DPD juga memiliki hak untuk memberikan pertimbangan kepada DPR terkait dengan rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara, serta rancangan undang-undang yang berhubungan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Namun, meskipun DPD memiliki kewenangan dalam mengajukan dan membahas hal-hal tersebut, kewenangan DPD tidak mencakup kewenangan untuk memutuskan apakah suatu undang-undang berlaku atau

tidak, yang merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh DPR.¹⁶¹

Dalam proses legislasi, DPD hanya terlibat dalam pembahasan bersama DPR dan Presiden hingga tahap pembicaraan tingkat pertama. Namun, pada pembicaraan tingkat kedua, yang merupakan tahap pengambilan keputusan antara DPR dan Pemerintah, DPD tidak lagi dilibatkan. Aturan ini tertuang dalam Pasal 168 Jis. Pasal 169, 170, Dan 171 UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD. Pembicaraan tingkat kedua melibatkan rapat paripurna DPR yang berisi penyampaian laporan tentang proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, serta hasil pembicaraan tingkat pertama.

Dalam rapat tingkat kedua, pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota DPR disampaikan secara lisan, diikuti dengan pendapat akhir dari Presiden yang disampaikan oleh menteri yang ditugaskan. Jika musyawarah untuk mufakat gagal, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak. Jika rancangan undang-undang tidak mendapatkan persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, maka rancangan tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Sebagaimana telah diatur melalui Pasal 171 Ayat (1) Huruf A, B, Dan C, Serta Ayat (2), Dan (3) UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD.

¹⁶¹ S. F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara I*,(Yogyakarta, Fh Uii Press, 2012, Hlm. 161)

Dengan demikian, DPD hanya sekadar ikut serta dalam pembahasan rancangan undang-undang tanpa memiliki kewenangan untuk menentukan apakah undang-undang tersebut disetujui atau tidak untuk berlaku. Dalam konteks ini, peran DPD yang lemah sering dianggap sebagai "penggembira" di parlemen, karena meskipun terlibat dalam diskusi, keputusan akhir tetap berada di tangan DPR dan Pemerintah.

Oleh karenanya jalan utama yang bisa ditempuh untuk menguatkan fungsi yang dimiliki oleh DPD adalah dengan melakukan amandemen yang kelima terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena momentum tersebut dapat dimanfaatkan untuk memperkuat kewenangan DPD sehingga bisa setara dengan DPR dalam proses legislasi sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Ayat (1), (2), (3), (4), dan (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁶²

Menurut Anggota DPD RI Jawa Tengah Ibu Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin. Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah langkah strategis yang dapat ditempuh untuk memperkuat kewenangan DPD RI, tetapi harus dilakukan dengan perencanaan yang matang dan hati-hati. Menurutnya, setiap kali ada wacana amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, isu-isu lain yang lebih politis

¹⁶² S. F. Marbun, *Opo.Cit.*

dan kontroversial sering kali lebih menarik perhatian, sehingga fokus pada penguatan DPD menjadi teralihkan.¹⁶³

Bahkan, ada kekhawatiran bahwa jika proses amandemen tidak dikawal dengan baik, DPD RI bisa saja malah dibubarkan daripada diperkuat. Oleh karena itu, jika amandemen ingin dilakukan, harus ada formulasi yang jelas terkait poin-poin yang akan diubah, sehingga arah penguatan DPD RI tidak terganggu oleh agenda politik lain.¹⁶⁴ Beberapa poin utama yang perlu diperjuangkan dalam amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menurut DPR RI Jawa Tengah adalah:

1. Menegaskan kewenangan legislasi DPD RI dalam mengundangkan RUU yang berkaitan dengan daerah.
2. Memberikan hak budgeting kepada DPD RI, sehingga memiliki peran dalam alokasi anggaran untuk pembangunan daerah.
3. Mengatur mekanisme hubungan pusat-daerah yang lebih proporsional, agar daerah memiliki otonomi yang lebih luas dalam menentukan arah pembangunannya sendiri.¹⁶⁵

¹⁶³ Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Ibu Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin. (Wawancara Dilakukan Pada 28 November 2024 Pukul 16.00-17.30 WIB Bertempat Di Kantor DPD RI Jawa Tengah; Semarang

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Bapak Dr. H. Muhamad, S.H., M. Hum. (Wawancara Dilakukan Pada 7 Januari 2025 Pukul 14.00-15.00 Bertempat Di Kantor PGRI Jawa Tengah; Semarang)

Wacana tersebut senada dengan pandangan yang dikemukakan oleh Akademisi Hukum dan politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si.. Menurut beliau satu-satunya cara yang dapat secara efektif memperkuat DPD RI adalah melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Revisi terhadap Undang-Undang MPR, DPRD, DPD, DPRD atau regulasi lainnya tidak akan cukup untuk memberikan kewenangan yang lebih luas bagi DPD RI, karena akar permasalahannya terletak pada konstitusi.¹⁶⁶

Selama DPD RI tidak mendapatkan legitimasi yang kuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perannya dalam sistem legislasi akan tetap lemah.¹⁶⁷

Pak Ujang menegaskan bahwa tanpa amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, DPD RI akan tetap berada dalam posisi subordinat terhadap DPR RI. Menurutnya, langkah-langkah strategis berikut perlu ditempuh untuk mempercepat proses amandemen:¹⁶⁸

¹⁶⁶ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si .Yang Konsentrasi Terhadap Dinamika Lembaga Parlemen Di Indonesia (Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Margonda Depok)

¹⁶⁷ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si Yang Konsentrasi Terhadap Dinamika Lembaga Parlemen Di Indonesia (Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Margonda Depok)

¹⁶⁸ Wawancara Dengan Akademisi Hukum Dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I, M.Si Yang Konsentrasi

1. Membangun koalisi politik dengan akademisi dan organisasi masyarakat sipil, agar ada tekanan lebih besar terhadap DPR untuk mereformasi sistem bikameral.
2. Melakukan lobi politik yang lebih intensif kepada Presiden dan DPR, agar terbuka peluang bagi diskusi terkait amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya penguatan DPD RI, agar dukungan publik semakin besar dalam mendorong reformasi kelembagaan.¹⁶⁹

Selain tiga hal tersebut, melakukan konsolidasi secara intens dengan ketua umum partai politik juga merupakan langkah strategis. Langkah ini penting karena ketua umum partai memiliki pengaruh strategis dalam menentukan sikap fraksi di DPR maupun dalam membangun koalisi politik yang solid.

Keterlibatan DPD dalam proses legislasi di Indonesia memiliki peran yang sangat krusial, terutama terkait dengan dinamika dan perkembangan sosial kemasyarakatan di daerah. Selama ini, produk legislasi yang ada, baik itu pembuatan undang-undang baru, perubahan, atau pencabutan undang-undang (*addendum*), hampir selalu berkaitan erat dengan kepentingan daerah dan masyarakat lokal. Sebagai

Terhadap Dinamika Lembaga Parlemen Di Indonesia (Wawancara Dilakukan Pada 8 Desember 2024 Pukul 20.00-21.00 WIB Di Margonda Depok)

¹⁶⁹ *Ibid.*

contoh, pengaturan terkait sumber daya agraria atau sumber daya alam (SDA) yang sangat relevan dengan kepentingan daerah, dan hal ini menunjukkan bahwa segala aspek materi muatan undang-undang sering kali berhubungan langsung dengan kebutuhan dan kepentingan daerah.

Dengan demikian, jika DPD diberikan kewenangan yang lebih besar dalam proses legislasi, terutama yang berhubungan dengan isu-isu daerah, seperti pengelolaan SDA, otonomi daerah, dan perimbangan keuangan pusat dan daerah, maka diharapkan dapat menghasilkan keputusan yang lebih relevan dan lebih mengakomodasi kepentingan daerah. Penguatan DPD dalam proses amandemen kelima UUD ini akan sangat strategis dalam mendorong tercapainya kesetaraan kewenangan dengan DPR, yang pada gilirannya akan memperbaiki kualitas legislasi yang lebih inklusif dan berpihak pada kebutuhan pembangunan masyarakat daerah.

Seperti yang telah dijelaskan, dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3) disebutkan bahwa; Sumber daya alam, seperti bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Namun, dalam praktiknya, masyarakat daerah sering kali menjadi korban dari keserakahan segelintir elit yang mengeksplorasi potensi daerah untuk kemudian mengalirkannya ke pusat. Dalam konteks ini, peran legislasi DPD mengenai pengaturan SDA yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah pusat dan daerah menjadi sangat penting dan strategis.

DPD dapat menjadi harapan bagi setiap pemerintah daerah dan masyarakat lokal dalam memastikan distribusi kekayaan alam atau SDA yang adil dan merata. Apabila DPD diberikan kewenangan konstitusional yang setara dengan DPR dalam proses legislasi, khususnya dalam pengaturan SDA, maka hal ini dapat memberikan tekanan yang berarti dalam menciptakan undang-undang yang adil terkait distribusi kekayaan alam daerah. Dengan begitu, diharapkan akan tercipta pengelolaan SDA yang lebih adil dan merata, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat di daerah tersebut.

Selaras dengan yang disampaikan oleh Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M. Hum. selaku anggota DPD RI Jawa Tengah, jika DPD RI diperkuat layaknya Senat di negara lain, maka kewenangan otonomi daerah akan menjadi lebih optimal. Daerah akan memiliki kemampuan untuk berkembang sesuai potensinya sendiri, tanpa kehilangan identitas dan kearifan lokalnya.¹⁷⁰

Lebih lanjut beliau menegaskan, penguatan kewenangan DPD RI dalam fungsi legislasi dapat menjadi instrumen utama dalam memperkuat otonomi daerah. Dengan DPD yang memiliki hak legislasi penuh atas kebijakan yang berdampak langsung pada daerah, maka daerah dapat memperoleh perlindungan hukum yang lebih kuat dalam

¹⁷⁰ Wawancara Dengan Anggota DPD RI Daerah Pemilihan Jawa Tengah Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M.Hum. (Wawancara Dilakukan Pada 7 Januari 2025 Pukul 14.00-15.00 Bertempat Di Kantor Pgri Jawa Tengah; Semarang)

menentukan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing.¹⁷¹

Kewenangan DPD yang kuat akan memastikan bahwa setiap regulasi yang dibuat di tingkat nasional tidak hanya berpihak kepada kepentingan pusat, tetapi juga benar-benar mewakili kepentingan daerah. Hal ini akan menjamin bahwa kebijakan yang diambil lebih adaptif terhadap kebutuhan lokal, sehingga mendorong pertumbuhan dan pembangunan daerah yang lebih inklusif dan berkelanjutan.¹⁷²

F. REFORMULASI PASAL 20 DAN 22D UUD 1945 SEBAGAI SOLUSI PENGUATAN LEGISLASI DPD

Dalam rangka memperkuat kewenangan legislasi DPD RI, salah satu langkah strategis yang perlu ditempuh adalah dengan melakukan amandemen terhadap Pasal 20 dan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Kedua pasal tersebut merupakan fondasi konstitusional yang mengatur relasi kewenangan antara DPR dan DPD dalam menjalankan fungsi legislasi. Pasal-pasal tersebut perlu dilakukan amandemen karena telah menempatkan DPD dalam posisi yang subordinatif terhadap DPR, khususnya dalam proses pembentukan undang-undang.

Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 secara normatif menyatakan bahwa, “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.” Rumusan ini secara

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² *Ibid.*

eksplisit hanya menempatkan DPR sebagai satu-satunya pemegang kekuasaan legislasi, tanpa mencantumkan peran DPD sebagai bagian dari kekuasaan tersebut. Konsekuensinya, DPD secara konstitusional tidak memiliki legitimasi penuh untuk turut serta dalam proses pembuatan undang-undang. Dengan demikian, amandemen terhadap Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 perlu dilakukan dengan menambahkan pengkhususan yang memberikan ruang lebih bagi DPD. Pengkhususan ini penting untuk memberikan ruang kewenangan legislatif yang lebih proposional antara DPD dengan DPR.

Oleh karena itu, perlu dilakukan amandemen terhadap Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 dengan menambah frasa “Dalam hal pembentukan undang-undang yang menyangkut kepentingan daerah, kekuasaan tersebut dijalankan bersama dengan Dewan Perwakilan Daerah.” Sehingga pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 secara utuh berbunyi:

“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Dalam hal pembentukan undang-undang yang menyangkut kepentingan daerah, kekuasaan tersebut dijalankan bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Daerah.”

Reformulasi terhadap Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 pada prinsipnya tetap mempertahankan peran utama DPR dalam pembentukan undang-undang secara umum. Reformulasi ini diperlukan untuk menegaskan bahwa dalam

hal yang menyentuh langsung aspek-aspek kepentingan daerah DPD harus dilibatkan secara lebih substantif.

Selain pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan dominasi DPR dalam kekuasaan legislasi. Posisi Dewan Perwakilan Daerah juga perlu diperkuat melalui amandemen atau perubahan terhadap Pasal 22D Ayat (2) UUD 1945. Pasal tersebut perlu diperkuat untuk menegaskan domain legislasi yang menjadi kewenangan DPD, terutama mengenai isu-isu strategis kedaerahan.

Saat ini Pasal 22D Ayat (2) UUD 1945 berbunyi:

“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.”

Rumusan tersebut menempatkan DPD hanya berperan sebagai pemberi masukan dan pengusul, tanpa memiliki hak menyetujui atau menolak RUU dalam proses legislasi secara utuh. Dalam konteks parlemen bikameral yang ideal, posisi ini terlalu lemah dan tidak seimbang.

Maka dari itu, amandemen terhadap Pasal 22D Ayat (2) UUD 1945 perlu dilakukan dengan mengubah frasa

“Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas” menjadi “Dewan Perwakilan Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat membahas dan menyetujui bersama”. Sehingga Pasal 22D Ayat (2) secara utuh dapat berbunyi:

“Dewan Perwakilan Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat membahas dan menyetujui bersama 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.”

Dengan melakukan penguatan terhadap pasal-pasal tersebut, peran DPD dapat berjalan dengan lebih optimal dan substantif. Proses amandemen ini menjadi bentuk konkret dari penerapan pemikiran Montesque tentang pentingnya pemisahan kekuasaan, termasuk di dalam lembaga legislatif itu sendiri.

Oleh karena itu, penguatan fungsi legislasi DPD RI dalam mengupayakan pembangunan daerah secara substantif hanya dapat dicapai melalui penguatan konstitusional terhadap Pasal 20 Ayat (1) dan 22D Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selama ketentuan konstitusi masih menempatkan DPD dalam posisi

subordinatif terhadap DPR, maka aspirasi daerah akan terus terpinggirkan dalam proses legislasi nasional. Amandemen kelima UUD 1945 menjadi jalan strategis yang memungkinkan DPD mendapatkan kewenangan legislasi yang proposional, terutama dalam bidang-bidang yang langsung berkaitan dengan kepentingan daerah. Dengan eksistensi DPD yang memiliki peran dalam menyetujui RUU, maka keterlibatannya dalam pembangunan daerah akan menjadi lebih nyata.

Namun, jika penguatan konstitusional tersebut tidak dilakukan, maka kedudukan DPD yang saat ini bersifat subordinatif dan terbatas perlu dievaluasi secara menyeluruh. Tanpa kewenangan yang memadai, DPD tidak akan mampu menjalankan fungsi representasi wilayah secara optimal, dan keberadaannya menjadi tidak relevan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dengan demikian, jika DPD tidak dapat diperkuat secara konstitusional, maka evaluasi mendalam hingga opsi pembubaran menjadi langkah yang strategis yang dapat ditempuh agar sistem perwakilan di Indonesia menjadi lebih efektif dan efisien.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia dalam menyuarakan aspirasi masyarakat daerah masih belum berjalan secara optimal. DPD memiliki kewenangan secara konstitusional untuk mengajukan dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berkaitan dengan kepentingan daerah, namun tidak ada satu pun RUU usulan DPD yang berhasil disahkan menjadi undang-undang selama periode 2020 hingga 2024. Pada periode 2020 hingga 2024 DPD telah berupaya untuk mengusulkan berbagai isu strategis, seperti RUU tentang Daerah Kepulauan, RUU tentang Bahasa Daerah, dan RUU tentang Kelautan dan lain-lain. Namun, sebagaimana RUU tersebut hanya berhenti pada pembahasan tingkat 1 di Pansus, dan tidak ada satu pun yang berhasil disahkan menjadi Undang-Undang. Laporan kinerja DPD dalam kurun waktu lima tahun terakhir menunjukkan bahwa lembaga ini belum mampu memenuhi ekspektasi masyarakat daerah dalam hal menghasilkan regulasi yang berpihak pada mereka. Ketidakmampuan DPD dalam menyuarakan aspirasi daerah secara maksimal disebabkan oleh keterbatasan kewenangan legislatif dan perannya yang lebih banyak

sebagai pemberi pertimbangan tanpa hak untuk memutuskan. Hal ini menjadikan DPD lebih sering dianggap menjadi "lembaga pelengkap" dalam sistem bikameral di Indonesia, karena hanya memberikan suara tanpa mampu mempengaruhi keputusan yang bersifat strategis bagi kemajuan daerah. Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPD RI pada masa kerja 2020 hingga 2024 belum mampu menyuarakan aspirasi masyarakat daerah seacara optimal.

2. Oleh karena itu, penguatan kewenangan legislasi DPD harus menjadi fokus utama dalam upaya untuk memperkuat kedudukannya sebagai representasi daerah. Langkah strategis yang dapat ditempuh adalah dengan melakukan amandemen terhadap Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 dengan menambah frasa “Dalam hal pembentukan undang-undang yang menyangkut kepentingan daerah, kekuasaan tersebut dijalankan bersama dengan Dewan Perwakilan Daerah.” Sehingga pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 secara utuh berbunyi : “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Dalam hal pembentukan undang-undang yang menyangkut kepentingan daerah, kekuasaan tersebut dijalankan bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Daerah.” Selain Pasal tersebut, amandemen terhadap Pasal 22D Ayat (2) UUD 1945 juga perlu dilakukan dengan mengubah frasa “Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas” menjadi “Dewan Perwakilan Daerah

bersama Dewan Perwakilan Rakyat membahas dan menyetujui bersama”. Sehingga Pasal 22D Ayat (2) secara utuh berbunyi “Dewan Perwakilan Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat membahas dan menyetujui bersama 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.” Dengan amandemen ini, DPD akan memiliki posisi yang lebih proposisional dalam proses pembuatan undang-undang yang berkaitan dengan kepentingan daerah. Hal ini sejalan dengan prinsip *checks and balances* yang menginginkan keterlibatan dua kamar dalam proses legislasi, terutama dalam isu-isu strategis yang berdampak langsung pada daerah. Amandemen terhadap Pasal 20 Ayat (1) dan Pasal 22D Ayat (2) UUD 1945 ini akan memperkuat fungsi legislasi DPD dalam mengupayakan pembangunan daerah serta memperjuangkan regulasi yang lebih relevan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah. Namun, jika DPD tidak dapat diperkuat secara konstitusional, maka evaluasi mendalam hingga opsi pembubaran menjadi langkah strategis yang dapat ditempuh agar sistem

perwakilan di Indonesia menjadi lebih efektif dan efisien.

B. SARAN

Untuk memastikan bahwa DPD RI dapat menjalankan perannya secara optimal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, diperlukan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, rekomendasi berikut diberikan kepada stakeholder dan pemangku kepentingan terkait:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI)
MPR RI perlu membuka ruang konstitusional melalui amandemen kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai langkah strategis untuk memperkuat peran dan kedudukan DPD RI. Amandemen ini penting dilakukan untuk memberikan legitimasi konstitusional atas kewenangan legislasi DPD RI. Dengan demikian, sistem bicameral di Indonesia dapat berjalan secara lebih proposional, efektif, dan representatif dalam menyuarakan aspirasi daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.
2. Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)
DPD RI harus secara aktif terus memperjuangkan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 guna menegaskan kewenangan legislasi dalam pengesahan RUU terkait daerah. Tanpa

perubahan konstitusi yang mendukung peran DPD dalam sistem parlemen bikameral akan tetap terbatas dan kurang efektif dalam memperjuangkan aspirasi daerah. Selain itu, DPD juga perlu memperkuat kapasitasnya dalam merancang dan mengusulkan kebijakan berbasis data, agar setiap rekomendasi yang diajukan memiliki legitimasi yang kuat dan dapat diterima oleh DPR maupun pemerintah pusat.

3. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI)
DPR perlu membuka ruang lebih besar bagi DPD dalam pembahasan undang-undang, terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Selain itu, DPR juga perlu membuka pintu amandemen kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar peran DPD dalam sistem legislatif lebih efektif. DPR juga harus lebih mengakomodasi rekomendasi DPD dalam perumusan kebijakan pembangunan daerah agar kebijakan yang dihasilkan lebih sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat daerah.
4. Pemerintah Pusat
Pemerintah pusat harus lebih melibatkan DPD dalam perumusan kebijakan strategis nasional, terutama dalam aspek pembangunan daerah dan desentralisasi fiskal. Selain itu, transparansi dalam alokasi anggaran untuk daerah harus ditingkatkan, sehingga distribusi dana lebih adil dan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di masing-masing wilayah.
5. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah harus meningkatkan koordinasi dan komunikasi yang lebih erat dengan DPD RI, agar aspirasi daerah lebih terakomodasi dalam kebijakan nasional. Selama ini, kurangnya sinergi antara pemerintah daerah dan DPD menjadi salah satu faktor yang menghambat efektivitas perjuangan kepentingan daerah di tingkat pusat. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus lebih proaktif dalam berkolaborasi dengan DPD dalam menyusun dan mengawal kebijakan yang menyangkut pembangunan daerah.

6. Bagi Akademisi dan Peneliti

Akademisi memiliki peran penting dalam mendukung penguatan kewenangan DPD melalui kajian akademik yang berbasis data dan penelitian yang komprehensif. Penelitian mengenai efektivitas sistem bikameral di berbagai negara dapat menjadi referensi bagi Indonesia dalam membangun sistem parlemen yang lebih ideal. Dengan demikian, perjuangan DPD dalam memperoleh kewenangan legislasi yang lebih luas akan didukung oleh argumentasi yang lebih ilmiah, rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

7. Bagi Masyarakat

Masyarakat harus lebih menyadari eksistensi dan peran DPD RI sebagai representasi daerah di tingkat nasional. Selama ini pemahaman publik mengenai keberadaan DPD masih rendah, sehingga lembaga ini sering kali dianggap tidak memiliki peran yang signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kemudian masyarakat juga

harus mendorong penguatan kewenangan DPD, terutama dalam hal legislasi dan pengawasan. Dengan mendukung reformasi kewenangan DPD, masyarakat dapat memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan di tingkat nasional lebih memperhatikan kepentingan daerah. Selain itu, masyarakat dapat berperan aktif dalam memberikan aspirasi kepada DPD, sehingga kebijakan yang diusulkan benar-benar mencerminkan kebutuhan dan aspirasi daerah.

Daftar Pustaka

Buku

Ahmad, Tanzeh, Pengantar Metode Penelitian, (Yogyakarta: Teras, 2009)

Alvian Nasution, Kaka, Buku Lengkap Lembaga-Lembaga Negara (Jogjakarta: Saufa, 2014)

Amir, Makmur Dan Reni Dwi Purnowati, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI 2005)

Arsyad, L, '*Pengantar Perencanaan Dan Pembangunan Ekonomi Daerah*' (Yogyakarta: BPFE, 1999)

Arikunto, Suharsimi '*Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*' (Jakarta: Rineka Cipta, 2012) .

Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012)

Dwi Purnomowati Reni, '*Implementasi Sistem Bikameral Dalam Parlemen Di Indonesia*' (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005)

Efriza, Rozi. 'Parlemen Indonesia: Geliat Volksraad Hingga DPD: Menembus Lorong Waktu Doeloe, Kini, Dan Nanti. (Bandung: Alfabeta,2010)

Ekana, Nainggolan, Lora, Dkk. '*Perencanaan Pembangunan*' (Yogyakarta: Yayasan Kita Menulis,2003)

Ellis, Andrew S, *Lembaga Legislatif Bikameral? Sebuah Agenda Dan Beberapa Pertanyaan*, (Jakarta: NDI For International Affairs Dan Forum Rektor Indonesia YPSDM, 2001)

Farida Indrati S, Maria, *Ilmu Perundang-Undangan*. (Jakarta: Kanisius, 2013)

Fatmawati, *Struktur Dan Fungsi Legislasi Parlemendengan Sistem Multikameral; Studi Perbandingan Antara Indonesia Dan Berbagai Negara* (Jakarta: UI Press, 2010)

Hasan, Erliana, 'Filsafat Ilmu Dan Metodologi Penelitian Ilmu Pemerintahan' (Bandung: Galia Indonesia, 2011)

Herman Et Al, 'Bunga Rampai Wacana Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945' (Jakarta; Biblosmia Karya Indonesia, 2022)

Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007)

Ibrahim, Johnny, 'Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif', (Malang: Bayumedia Publishing, 2005)

Kosasih, Ade dkk. *Rekonstruksi Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Daerah dalam Parlemen Indonesia* (Solok: Yayasan Pendidikan Cendekia Muslim, 2023)

Linrung, Tamsil, 'Paradigma Baru Ijtihad Senator Menata Arsitektur Demokrasi' (Jakarta: Biblosmia Karya Indonesia, 2024).

Manan, Bagir Dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Alumni, 1997)

Mantiri, Jeane, 'Buku Ajar Pembangunan Daerah.' (Sukoharjo: Tahta Media Group, 2023)

Marbun, S. F., *Hukum Administrasi Negara I*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2012)

Muhammad, Patarai Idris, 'Perencanaan Pembangunan Daerah

- (Sebuah Pengantar)*’ (Makasar: De La Macca 2016)
- Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010)
- Nazir, Moh, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005)
- Piliang Indra J, *Kelompok DPD Di MPR, Untuk Apa DPD RI*, (Jakarta: DPD RI 2006)
- Saleh, Sirajuddin, *'Analisis Data Kualitatif'* (Bandung: Pustaka Ramadhan, 2017)
- Sidharta, Arief, *Struktur Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Alumni, 2013) *Struktur Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Alumni, 2013)
- Soekamto, Soerjono, *'Pengantar Penelitian Hukum'*, (Jakarta: UI Press 2007)
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Rajawali Pers, 2001)
- Subardjo, *Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Penerapan Sistem Bikameral Dalam Lembaga Perwakilan Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012)
- Subekti, Valina S, *Menyusun Konstitusi Transisi : Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945.* (Depok, Raja Grafindo Persada, 2008)
- Sukirman, *'Metode Penelitian Kualitatif'* (Gowa: Penerbit Aksara Timur, 2021)
- Sugiyono, *'Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)'*, (Bandung: Alfabeta; 2015)
- Tutik, Titik Triwulan, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pascaamendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010)

Muttaqin, Entol Zaenal, 'Pokok-Pokok Hukum Ketatanegaraan', (Serang: Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat, 2014)

Majalah Figur, *Menyoal Kewenangan DPD (Dewan Perwakilan Daerah)*, Edisi XIII, 2007.

Muhammad Siddiq Armia, 'Penentuan Metode Dan Pendekatan Penelitian Hukum' (Banda Aceh: Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia (LKKI), 2022).

Jurnal Dan Karya Tulis Ilmiah

Ahmad Rosidi, 'Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945', Diakses 10 Maret 2025 *Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan*, 2015 Vol. 3 No. 2, ISSN 2303-3827, Mataram, Hlm. 291 <<https://doi.org/10.12345/ius.v3i8.213>>

Aldani, Abin Rifa. 'Wacana Penambahan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif.' Diakses Pada 30 Maret 2025. SIYASI: *Jurnal Trias Politica* 1.2 (2023): 195-208.

Anwar, A. 'Law of Substance and Consistency of Regional Regulation Number 3 Of 2006 Concerning Community Development Activities In Karimah. *International Journal of Islamic Khazanah*, 9(1), 9–22. Diakses 29 November 2024. <<https://doi.org/10.15575/ijik.v9i1.9016>>

Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. ‘Garis Besar Pemerintahan Amerika Serikat’.

Fatmawati, ‘Analysis On The Control Function Of The Dewan Perwakilan Daerah (Regional Representatives Council) The Republic Of Indonesia’ Diakses 13 Maret 2025, *Jurnal Indonesia Law Review* 2012, Vol. 2 No. 2, ISSN 2356-2129, Depok, Hlm. 208 <<https://doi.org/1015742/lirev.v2n2.18>>

Gulo, O. P. K., Akbar, F., & Harris, A. ‘Peran Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Hubungan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah’. *Jurnal Pendidikan Sosial Dan Humaniora*, 2023 2(3) Hal 3. Diakses 12 Maret 2025. <<Https://Publisherqu.Com/Index.Php/Pediaqu/Article/View/437>>

Gusmansyah, W., ‘Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasah.’ Al- Imarah: *Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*, (2017) 2 (2), 123–134. Diakses 27 November 2024. <<http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i2.1448>>

Lenny Sipangkar,’Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah (Strengthening The Legislative Function Of Regional Representative Council), Diakses Pada 13 Maret 2025. *Jurnal Legislasi Indonesia* 2016. Vol. 13 No. 03, ISSN 235-240, Medan, Hlm. 01. <<https://doi.org/10.54629/jli.v13i3>>

M Zainor Ridho, ‘Eksistensi DPD’ (*Jurnal Hukum, Sosial Dan Keagamaan*), Serang, Fakultas Syari’ah Dan Ekonomi Islam, Vol 4 No 1, 2016, H. 105. <<https://doi.org/10.37035/ajh.v6i1.2846>>

Muksalmina, And Others. 'Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.' Diakses Pada 30 Maret

2025. *UNES Journal Of Swara Justisia* 7.2 (2023): 764. <<Https://Doi.Org/10.31933/Ujsj.V7i2.379>>
- Oksep Adhyanto, Dkk, ‘Analisis Pengisian Unsur Keterwakilan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum’ Diakses 10 Maret 2025’ *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 2019 Vol. 48 No. 3, ISSN 2527-4716, Semarang, Hlm. 234. <<https://doi.org/10.14710/mmh.48.3.2019.233-240>>
- Pakpahan, Muchtar. ‘Penguatan Kewenangan DPD RI Dalam Bidang Fungsi Pengawasan’. ,(2015), 207-214. Diakses 6 Desember 2024 <<https://doi.org/10.33541/tora.v1i3.1148>>
- Purnama N Ardiansyah Dkk. ‘Perbandingan Parlemen Di Indonesia Dengan Amerika’ Education: *Jurnal Sosial Humaniora Dan Pendidikan*, 2(2) (2022),80-88. <<https://doi.org/10.51903/education.v2i2.147>>
- Sapitri, Imelda. ‘Eksistensi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Melakukan Pemantauan Dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Dan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MPR, DPR, DPD Dan DPRD. 2019. Diss. Universitas Islam Riau. Diakses 4 Desember 2024’. Repository Universitas Islam Riau 2022. <<http://dx.doi.org/10.24014/je.v1i2.8223>>
- Setiawan, Bagus. ‘Kedudukan DPD RI Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah. Diss. UIN Raden Intan Lampung’. Diakses Pada 2 Desember 2024. Repository UIN Raden Intan Lampung 2017. <<Http://Repository.Radenintan.Ac.Id/770/>>
- Subardi, Aldis Ruly. ‘Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Proses Legislasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/Puu-X/2012. Diakses 5 Desember 2024’

Repository Universitas Jember, 2014. <
<Https://Repository.Unej.Ac.Id/Handle/123456789/56991>>

Tubagus Nasarudin, ‘Peran DPD Sebagai Lembaga Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen)’, Diakses 12 Maret 2025 *Fiat Justitia Journal Of Law* 2016 Vol. 10 No. 01, ISSN 1978-5186, Bandarlampung, Hlm. 02 <
<https://doi.org/10.25041/fiatjustitia.v10no1.644>>

Wahyudi Kumorotomo. Mempebraiki Mekanisme Kawal Dan Imbang (Checks And Balances) Dalam Sistem Pemerintahan Daerah. Kumoro.Staff.Ugm.Ac.Id. Hlm. 2. Diakses Pada Tanggal 28 November 2024.
<<https://doi.org/10.22146/jkap.8554>>

Yulia Neta, ‘Upaya Peningkatan Peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Di Indonesia, Diakses Pada 23 November 2024’ *Fiat Justitia : Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5, April 1, 2011, <
<https://doi.org/10.25041/fiatjustitia.v5no1.196>>

Website

Ardito Ramadhan, ‘Usul DPD Dibubarkan Lewat Amandemen, Jimly : Beri Saran Tapi Tak Didengar, Kayak LSM Saja’ Kompas.Com, 2023
<Https://Nasional.Kompas.Com/Read/2023/08/16/14040501/Usul-Dpd-Dibubarkan-Lewat-Amendemen-Jimly-Beri-Saran-Tapi-Tak-Didengar-Kayak> [Accessed 1 Desember 2024]

Laporan dan Surat-Surat

Denny Swandani, ‘Laporan Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia 2021-2022’ (Jakarta, Sekretariat Jenderal DPD RI : 2021)

Denny Swandani, ‘Laporan Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia 2021-2022’ (Jakarta, Sekretariat Jenderal DPD RI : 2022)

Laporan Komisi X DPR RI Terhadap Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Bahasa Daerah, Disampaikan Dalam Rapat Paripurna DPR RI Oleh Dr. H. Abdul Fikri Faqih, MM.

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor: 46/DPR RI/I/2019-2020 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 15/DPR RI/I/2023-2024 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2024.

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 64/DPR RI/I/2024-2025 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 15/DPR RI/I/2023-2024 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2024.

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 64/DPR RI/I/2024-2025 Tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor : 11/DPR RI/II/2022-2023 Tentang Program Legislasi Nasional.

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor : 11/DPR RI/II/2022-2023 Tentang Program Legislasi Nasional.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Lampiran I

Panduan Wawancara Akademisi Hukum dan Politik Universitas Al-Azhar Indonesia

Nama Narasumber : Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I. M.Si.

Jabatan : Juru Bicara Kantor Komunikasi *Presiden*
(Ahli Hukum dan Politik Universitas Al
Azhar Indonesia)

Tempat Wawancara : Margonda Depok

Waktu Wawancara : 8 Desember 2024, Pukul 20.00-21.00 WIB

Daftar Pertanyaan:

Analisis Kelembagaan DPD RI

1. Bagaimana pandangan Bapak Ujang tentang posisi dan peran DPD RI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini?
2. Mengapa peran legislasi DPD masih dinilai lemah dibandingkan dengan DPR? Apakah menurut Bapak, DPD telah menjalankan fungsinya sebagai representasi daerah secara efektif?

Isu-isu Sistem Bikameral

1. Apakah sistem *soft bicameralism* yang diterapkan di Indonesia ideal untuk mewakili kepentingan daerah? Apa kelebihan dan kelebihannya?
2. Bagaimana peran DPD RI dalam sistem bikameral dibandingkan dengan negara lain, seperti Amerika Serikat atau negara-negara yang memiliki sistem bikameral kuat?

Penguatan Fungsi Legislasi DPD

1. Langkah konkret apa yang menurut Bapak dapat dilakukan untuk memperkuat fungsi legislasi DPD RI?
2. Apakah revisi UUD 1945 atau UU MD3 merupakan solusi yang realistik? Jika ya, bagaimana peluang politik untuk mewujudkannya?
3. Bagaimana DPD dapat meningkatkan dukungan politik dari masyarakat dan DPR untuk memperkuat fungsinya?

Perspektif Politik dan Dukungan Publik

1. Bagaimana strategi DPD untuk meningkatkan legitimasi dan dukungan publik terhadap perannya?
2. Dalam pandangan Bapak, apakah ada indikasi resistensi politik dari partai atau DPR terhadap penguatan DPD? Jika ada, bagaimana cara mengatasinya?
3. Apakah gerakan masyarakat sipil dan akademisi dapat membantu mendorong penguatan peran DPD?

Relevansi DPD dalam Pembangunan Daerah

1. Bagaimana DPD dapat lebih berkontribusi dalam mempercepat pembangunan daerah melalui fungsi legislasi?
2. Apa tantangan terbesar DPD dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah pada tingkat nasional?
3. Apa saran Bapak agar DPD lebih proaktif dalam mengadvokasi isu-isu daerah.

Lampiran II

Panduan Wawancara Anggota DPD RI Jawa Tengah

Nama Narasumber : Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M.Hum
Jabatan : Anggota DPD RI Dapil Jawa Tengah
Tempat Wawancara : Kantor PGRI Jawa Tengah
Waktu Wawancara : Wawancara Dilakukan Pada 7 Januari 2025

Daftar Pertanyaan :

Peran DPD RI dalam Legislasi:

1. Sejauh ini, bagaimana peran DPD RI dalam proses legislasi di Indonesia?
2. Bagaimana DPD RI berkolaborasi dengan DPR dalam merumuskan undang-undang yang dapat mendukung pembangunan daerah?
3. Apa saja tantangan yang dihadapi DPD RI dalam memperkuat peran legislasi, terutama dalam mewakili kepentingan daerah?

Pembangunan Daerah

1. Dalam konteks pembangunan daerah, bagaimana DPD RI dapat memperkuat kebijakan yang tepat sasaran untuk mendukung pembangunan yang merata di seluruh Indonesia, khususnya Jawa Tengah?

2. Apakah Bapak melihat adanya kesenjangan dalam pembangunan antara daerah dan pusat?
3. Apakah DPD RI telah mengusulkan atau menginisiasi peraturan perundang-undangan yang secara langsung berpengaruh pada pembangunan daerah di Jawa Tengah?

Penguatan Fungsi Legislasi DPD RI:

1. Menurut Bapak, apa yang perlu dilakukan untuk memperkuat fungsi legislasi DPD RI, khususnya dalam mewakili kepentingan daerah?
2. Apakah Bapak setuju jika ada perubahan atau penambahan kewenangan bagi DPD dalam proses legislasi agar dapat lebih maksimal dalam pembangunan daerah?
3. Bagaimana DPD RI dapat memastikan bahwa legislasi yang dihasilkan dapat mengakomodasi kebutuhan daerah secara lebih spesifik, terutama dalam hal infrastruktur dan ekonomi?
4. Apa saja kolaborasi yang dilakukan DPD RI dengan pemerintah daerah dan sektor swasta untuk mendukung pembangunan di wilayah Jawa Tengah?

Lampiran III

Panduan Wawancara Anggota DPD RI Jawa Tengah

Nama Narasumber : Ibu Casytha Arriwi Kathmandu,S.E.,
M.Fin.

Jabatan : Anggota DPD RI Dapil Jawa Tengah

Tempat Wawancara : Kantor DPD RI Daerah Jawa Tengah

Waktu Wawancara : 28 November 2024

Daftar Wawancara :

Terkait Fungsi Legislasi DPD RI

1. Bagaimana pengalaman Mbak Casytha dalam menjalankan fungsi legislasi di DPD RI? Apa saja tantangan yang paling sering dihadapi?
2. Bagaimana pendapat Mba Casytha tentang kedudukan DPD RI dalam system bicameral Indonesia?
3. Bagaimana koordinasi antara DPD RI dengan DPR dalam proses legislasi, terutama untuk isu-isu yang menyangkut daerah?
4. Apakah DPD RI memiliki strategi khusus untuk meningkatkan keterlibatan dalam pembahasan RUU yang berdampak pada daerah?

Isu Kelemahan dan Penguatan DPD RI

1. Dalam pandangan Mbak Casytha, apa penyebab utama lemahnya peran legislasi DPD RI?

2. Apa langkah konkret yang menurut Mbak Casytha dapat dilakukan untuk memperkuat fungsi legislasi DPD RI, baik melalui perubahan regulasi maupun pendekatan politik?

Peran DPD RI dalam Pembangunan Daerah

1. Bagaimana DPD RI mendukung pembangunan daerah, terutama di Jawa Tengah?
2. Apakah ada kasus atau isu tertentu di Jawa Tengah yang berhasil diperjuangkan DPD RI di tingkat nasional?
3. Bagaimana masyarakat daerah dapat lebih terlibat dalam mendorong peran DPD RI?

Perspektif Strategis

1. Apakah sudah ada kolaborasi antara DPD dan organisasi masyarakat atau akademisi dalam memperkuat pengaruh legislasi?
2. Apakah Mbak Casytha melihat potensi amandemen UUD 1945 atau UU MD3 untuk memperkuat kewenangan DPD?

LAMPIRAN IV **DOKUMENTASI PENELITIAN**



1.1 Dokumentasi Istimewa, Wawancara Dengan Casytha Arriwi Kathmandu, S.E., M.Fin.



1.2 Dokumentasi Istimewa, Wawancara Dengan Bapak Dr. Ujang Komarudin, S.H.I., M.Si..



1.3 Dokumentasi Istimewa, Pengambilan Data Dengan Bapak Tamsil Linrung dan Setjend DPD RI



1.4 Dokumentasi Istimewa, Wawancara Dengan Bapak Dr. H. Muhdi, S.H., M.Hum

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Data Pribadi

- Nama : Abi Umaroh
- NIM : 2102056035
- Fakultas : Fakultas Syariah dan Hukum
- Jurusan : Ilmu Hukum
- Tempat/Tgl Lahir : Banjarnegara, 5 November 2003
- Alamat : Kaliwungu RT01/RW05,
Mandiraja, Banjarnegara
- No. HP : 085701029018
- Jenis Kelamin : Laki-Laki
- Agama : Islam
- Email : abiumar60@gmail.com
- Status : Mahasiswa

Pendidikan

TK Ma'arif Al Masithoh	Lulus Tahun 2009
SD Negeri 1 Kaliwungu	Lulus Tahun 2015
MTs Muhammadiyah Mandiraja	Lulus Tahun 2018
SMA Muh 1 Banjarnegara	Lulus Tahun 2021
UIN Walisongo Semarang	2021 - Sekarang

Pengalaman Organisasi

- Ketua Umum PC IPM Mandiraja 2017-2019
- Ketua Umum PD IPM Banjarnegara 2021-2023
- Ketua Bidang Organisasi PW IPM Jawa Tengah 2023-2025
- Koordinator Beasiswa dan Edukasi Pemuda Parlemen Indonesia 2023-2025
- Anggota Lembaga Riset dan Debat UIN Walisongo Semarang

2021

- Anggota DPD KNPI Banjarnegara 2019-sekarang

Pengalaman Magang

- DPRD Kabupaten Banjarnegara
- Kejaksaan Negeri Kendal
- Pengadilan Negeri Batang
- Pengadilan Agama Batang
- Penghubung PKY Jawa Tengah
- Amanat Research Institute Indonesia

Publikasi

Pertumbuhan Artificial Intelligence Serta Implikasinya Terhadap Hukum dan Etika HAM

(<https://doi.org/10.59581/deposisi.v1i3.1351>)