STUDI PERBANDINGAN HUKUM TUGAS DAN KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Muhamad Hartono¹, Mirza Satria Buana²
mhartono027@gmail.com¹, mirza.buana@ulm.ac.id²
Universitas Lambung Mangkurat

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan membandingkan tugas serta kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dengan fungsi lembaga serupa di negara lain. Dewan Perwakilan Daerah memiliki peran strategis dalam mewakili kepentingan daerah di tingkat nasional, namun kewenangan yang dimiliki masih sering dianggap terbatas dibandingkan dengan legislatif lainnya. Studi ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan metode perbandingan hukum (*comparative law*) untuk mengeksplorasi persamaan dan perbedaan kewenangan DPD Indonesia dengan lembaga senat di negara-negara yang menganut sistem dua kamar (*bicameral*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan DPD Indonesia lebih sempit dibandingkan lembaga serupa di negara lain, terutama dalam hal legislasi, pengawasan, dan pengambilan keputusan anggaran. Temuan ini merekomendasikan revisi peraturan perundang-undangan untuk memperkuat peran dan kewenangan DPD dalam mendukung desentralisasi dan demokrasi yang lebih efektif di Indonesia.

Kata Kunci: Dewan Perwakilan Daerah, Perbandingan Hukum, Sistem Bicameral.

PENDAHULUAN

Berdasar Undang-Undang Dasar sebelum amandemen, sistem parlemen di Indonesia adalah satu kamar (*monocameral*), meski terdapat dua badan perwakilan yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam sistem parlemen ini kekuasaan legislasi diletakkan kepada DPR bersama-sama dengan Presiden. Seiring dengan perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia, berdasarkan amandemen ketiga Undang-Undang Dasar sistem satu kamar tersebut berubah menjadi sistem parlemen dua kamar (*bicameral*), yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Hal ini berarti bahwa kekuasaan legislasi berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Tuntutan reformasi melalui perubahan Undang-Undang Dasar 1945 telah mengakibatkan terjadinya perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara yuridis hadir lembaga baru dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia yaitu Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia yang diatur dalam Pasal 22C dan Pasal 22D. Sebagai tindak lanjut dari Pasal 22C dan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengaturan terkait DPD secara lebih lanjut telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009). Namun, pada tahun 2014 Undang-Undang itu dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014). Adapun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 juga telah mengalami perubahan sebanyak tiga kali, dengan masing-masing perubahannya sebagai berikut:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan

- Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014);
2. Undang-Undang Republik Indonesia 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 (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018);
 3. Undang-Undang Republik Indonesia 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 (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2018).

DPD merupakan lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah. Keberadaan lembaga DPD merupakan upaya menampung prinsip perwakilan daerah dan diharapkan sebagai bentuk nyata untuk mewujudkan prinsip checks and balances antar lembaga perwakilan. Dewan Perwakilan Daerah memiliki fungsi yang terbatas di bidang legislasi, anggaran, pengawasan, dan pertimbangan.

Sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Dasar Pasal 22D Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menyatakan bahwa:

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

Diketahui bahwa berdasarkan dari bunyi Pasal 22D Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut, kewenangan DPD hanya seputar mengajukan dan ikut membahas bersama DPR terkait Rancangan Undang-Undang namun tidak ikut pada saat pengambilan keputusan akhir dalam pembicaraan tingkat II. Bahkan terkait kewenangan tersebut sudah dilakukan uji materil melalui Mahkamah Konstitusi yang menyebabkan lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014, hal mana kedua putusan tersebut pun tidak merubah terkait dengan kewenangan dari DPD.

Berdasarkan penjelasan yang telah disebutkan sebelumnya, bahwa pasca diamandemennya konstitusi Indonesia yang selesai dilakukan perubahan pada tahun 2002, dipercaya bahwa struktur lembaga perwakilan di Indonesia adalah bicameral. Hal ini dilihat dari terpisahnya kelembagaan DPR dan DPD sehingga disebut-sebut legislatif di Indonesia ada 2 majelis yang artinya Indonesia merupakan negara dengan struktur lembaga perwakilan bicameral. Namun dengan adanya MPR dalam susunan ketatanegaraan Indonesia, membuat sebagian ahli berpendapat bahwa Indonesia menganut tricameral, beberapa ahli tersebut diantaranya Jimly Assidique, Bagir Manan, dan Saldi Isra.

Namun meskipun begitu, MPR bukan merupakan majelis yang berasal dari entitas perwakilan yang jelas. Tidak seperti DPR dan DPD, dimana DPR merupakan majelis yang mewakili aspirasi politik warga negara melalui instrumen partai politik (political representation), dan DPD merupakan majelis yang mewakili aspirasi dan keterwakilan daerah-daerah (regional representation). Sementara MPR hanyalah berisi gabungan anggota-anggota DPR dan DPD, dimana MPR akan terlihat jika akan melangsungkan fungsi dan kewenangan yang dimilikinya.

Pada awalnya, idealitas atau *das sollen* dari pembentukan DPD adalah untuk mewakili aspirasi kedaerahan di level nasional, dimana pembentukan DPD ini dilatarbelakangi oleh mendesaknya pemenuhan kepentingan-kepentingan daerah. Pada dasarnya, DPR dan DPD sama-sama memiliki legitimasi demokrasi yang kuat. Namun, anomali terjadi dalam struktur dan kewenangan yang dimiliki oleh DPD. Berdasarkan kewenangan yang dimiliki DPD, terkesan menunjukkan bahwa DPD bukan majelis yang setara dengan DPR melainkan hanya sebagai co-legislator yang mendampingi DPR. Dari kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh DPR dan DPD yang secara fundamental dapat dilihat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sangat terlihat bahwa DPR mendominasi kekuasaan legislatif jika dibandingkan dengan DPD yang hanya berwenang untuk mengajukan usul substansi undang-undang yang berkaitan dengan daerah, pada ujungnya akan tergantung kepada keputusan DPR. Prinsip bikameralisme dalam kenyataan ini sangat terlihat mengalami ketimpangan.

Membahas terkait hukum progresif yang dipopulerkan oleh Satjipto Rahardjo, sebuah konsep yang lahir atas keprihatinan rendahnya kontribusi pembangunan hukum di Indonesia. Hukum progresif menyatakan bahwa hukum ada untuk manusia dan tidak untuk dirinya sendiri, kemudian hukum selalu berada pada status *law in the making* dan tidak bersifat final tapi harus dibangun terus menerus, yang terakhir hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan. Pada dasarnya hukum progresif hendak mengembalikan hukum sebagai ilmu yang mengabdikan kepada manusia atau kemanusiaan, bukan kepada kapitalis atau kebendaan. Hukum progresif merupakan bagian dari *searching for the truth* (pencarian kebenaran) yang tidak pernah berhenti, *rule breaking* sangat penting dalam hukum progresif.

Menarik kiranya mengaitkan hukum progresif ini sebagai kajian dari rekonstruksi tugas dan kewenangan dari DPD RI yang selama ini tidak memiliki kewenangan yang cukup kuat atau lemah terkait pembentukan peraturan daerah. Dari uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul, STUDI PERBANDINGAN HUKUM TUGAS DAN KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH.

METODOLOGI

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang mengkaji norma-norma hukum. Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji mendefinisikan penelitian hukum normatif sebagai penelitian yang menelaah bahan-bahan kepustakaan hukum dan/atau data sekunder lainnya. Penelitian ini, menggunakan Penelitian hukum normatif. Penelitian yang mengkaji persoalan-persoalan hukum dari sudut pandang

ilmu hukum secara mendalam terhadap norma hukum yang dibentuk. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara in concreto, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.

Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kelemahan Dari Tugas Dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia

A. Prinsip Bikameral

Bikameral merupakan istilah sistem perwakilan yang terdiri dari 2 (dua) kamar atau cembers, yang terdiri dari Majelis Tinggi (upper house) dan Majelis Rendah (lower house). Sistem perwakilan bikameral di suatu negara disesuaikan dengan kondisi dan situasi atas kebutuhan lembaga perwakilan yang dirasa lebih mampu dan cocok untuk memberikan dan mengapresiasi keinginan masyarakat sehingga akan terselenggara pemerintahan yang baik. Indonesia sendiri menerapkan prinsip bikameral dalam lembaga perwakilannya, yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI).

Pada dasarnya tujuan dari pembagian kamar atau cembers ini adalah untuk mencapai pemerintahan yang baik (good government) dan dapat diterapkannya prinsip check and balances antar lembaga negara terutama di kekuasaan legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat. Hal ini dikarenakan bikameral dianggap sebagai pilihan struktur yang lebih demokratis karena kebijakan dan kewenangan akan dibagi ke 2 (dua) kamar yang membuat masing-masing kamar akan saling membutuhkan satu sama lain.

Secara teori, bikameral terbagi menjadi 2 (dua) model pemisahan wewenang yang dibentuk untuk menjamin efektivitas juga kehati-hatian dalam menjalankan kewenangan masing-masing majelis. Model tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Good bicameralism, di dalam model ini kedua majelis mempunyai wewenang yang berbeda satu sama lain sehingga tidak berpotensi saling mengganggu kewenangan majelis lain dalam sebuah proses persetujuan. Dalam model ini kedua majelis akan bekerja dalam relasi yang harmonis dan kooperatif. Dengan model ini, keuntungannya adalah masing-masing majelis yang mewakili lembaga perwakilan akan lebih efektif dan cepat dalam melakukan kerja kelembagaan, serta tidak akan saling menciderai kewenangan majelis lain dalam bekerja. Namun kekurangannya, yakni model ini tidak menerapkan prinsip check and balances dalam internal parlemen.
2. Perfect Bicameralism, model ini memiliki ciri yakni kedua majelis mempunyai kewenangan dan tanggungjawab yang sama. Sehingga dalam mengeluarkan produk kebijakan apa pun dibutuhkan persetujuan dari kedua majelis di dalam satu ruang kerja yang sama. Tentunya model ini rawan mendatangkan konflik untuk kedua majelis, namun model ini merupakan model yang menerapkan prinsip check and balances karena ada posisi yang hampir seimbang di antara kedua majelis. Dengan model ini, walau pun mungkin salah satu majelis akan memiliki kewenangan yang sedikit lebih kuat, namun peran serta salah satu majelis yang kewenangannya lebih rendah jelas terlihat. Model ini mengharuskan kedua majelis untuk saling membutuhkan satu sama lainnya.

Sebagaimana disinggung sebelumnya bahwa Indonesia juga menerapkan prinsip bikameral dalam lembaga perwakilannya, yakni terdiri menjadi DPR RI dan DPD RI. Masing-masing basis entitas perwakilan yang menjadi sumber legitimasi bagi kedua majelis untuk menjadi anggota legislatif juga berbeda, dimana DPR RI lebih mengarah kepada perwakilan dari aspirasi politik warga negara melalui instrumen partai politik, sedangkan DPD RI merupakan perwakilan yang membawa aspirasi dari daerah-daerah di Indonesia yakni provinsi. Adapun jumlah anggota DPR RI pada periode 2024-2029 adalah 580 (lima ratus delapan puluh) anggota, sedangkan jumlah anggota DPD RI pada periode 2024-2029 adalah 152 (seratus lima puluh dua) anggota dengan masing-masing Provinsi mengirimkan 4 (empat) orang perwakilannya. Kedua majelis anggotanya sama dipilih melalui pemilihan umum secara langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum serentak.

B. Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Saat Ini

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (yang untuk selanjutnya dalam penelitian ini disingkat menjadi DPD RI) merupakan majelis perwakilan selain Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (yang untuk selanjutnya dalam penelitian ini disingkat menjadi DPR RI) yang berada di bawah kekuasaan legislatif. DPD RI memiliki tuntutan untuk menyelenggaraan sistem pemerintahan daerah yang lebih mengedepankan asas otonomi dan tugas pembantuan, hal ini dapat dilihat dari Perubahan Kedua UUD 1945 pada Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B yang memberikan penekanan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan hubungan pusat dan daerah dilaksanakan dengan sistem otonomi luas. Untuk menjaga dan menindaklanjuti kepentingan daerah dalam pengambilan kebijakan di pusat, maka diperlukan lembaga yang memiliki eksistensi dan kedudukan serta fungsi yang dapat menjembatani kepentingan daerah. Dengan didasarkan pada pengalaman dalam perjalanan sistem ketatanegaraan Indonesia, dapat dilihat bahwa utusan daerah sebagai perwakilan daerah di MPR pun tidak dapat melakukan fungsi tersebut, dan melalui tuntutan adanya restrukturisasi kelembagaan MPR, maka diperlukan lembaga perwakilan yang berkaitan dengan kepentingan daerah yang dirumuskan sebagai DPD.

Untuk pembahasan lebih lanjut agar lebih mendasar, maka peneliti akan menjelaskan secara satu persatu berkaitan dengan dasar fundamental majelis DPD dalam konstitusi, yang diatur dalam Pasal 22C, dan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 22C

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

Pasal 22D

- (1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber

daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

- (3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
- (4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Kedua pasal diatas merupakan dasar yang fundamental dalam hal tanggungjawab yang diemban oleh DPD RI selama menjabat satu periode. Jika dilihat dari kewenangan-kewenangan tersebut, sangat nampak jelas bahwa DPD RI terkesan memiliki kedudukan yang lebih rendah dibandingkan dengan DPR RI karena segala keputusan akan ditetapkan oleh DPR RI. Sementara DPD RI hanya dapat mengajukan usulan, rancangan, melaporkan sektor-sektor yang berkaitan dengan daerah yang diwakilinya kepada DPR RI.

C. Kelemahan Tugas dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 dalam Pasal 249 ayat (1) mengatur mengenai wewenang dan tugas DPD, yang diantaranya adalah:

- a. Mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR;
- b. Ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- c. Menyusun dan menyampaikan daftar inventaris masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- d. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- e. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
- f. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti;
- g. Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN;
- h. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK; dan
- i. Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan

daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Kemudian dilanjutkan pada ayat (2)-nya yang menegaskan:

Dalam menjalankan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, anggota DPD dapat melakukan rapat dengan pemerintah daerah, DPRD, dan unsur masyarakat di daerah pemilihannya.

Selanjutnya dalam Pasal 250 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 dijelaskan:

- (1) Dalam melaksanakan wewenang dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249, DPD menyusun anggaran yang dituangkan dalam program dan kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam menyusun program dan kegiatan DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk memenuhi kebutuhannya, DPD dapat menyusun standar biaya khusus dan mengajukannya kepada Pemerintah untuk dibahas bersama.
- (3) Pengelolaan anggaran DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal DPD di bawah pengawasan Panitia Urusan Rumah Tangga sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) DPD menetapkan pertanggungjawaban pengelolaan anggaran DPD dalam peraturan DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (5) DPD melaporkan pengelolaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada publik dalam laporan kinerja tahunan.

Berdasarkan fungsi DPD sebagaimana diuraikan di atas, DPD memiliki kewenangan konstitusional berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 dan pengaturan lebih lanjut berdasarkan Undang-Undang tentang MD3. Sebagai lembaga negara, DPD memiliki kedudukan yang sangat penting berkaitan dengan fungsinya. DPD yang dapat melaksanakan fungsinya merupakan eksistensi DPD sebagai lembaga negara, karena dari fungsi tersebut, menggambarkan adanya suatu lembaga negara tertentu.

DPD sebagai salah satu majelis dalam kekuasaan legislatif yang merupakan wakil rakyat, pada dasarnya harus memiliki fungsi legislasi, fungsi pertimbangan, dan fungsi pengawasan. Oleh Abdul Rahman hal ini disebut sebagai “selfstandingheid”, yakni wewenang mandiri atau fungsi sepenuhnya dan atau fungsi yang menentukan kedudukan lembaga perwakilan.

Walaupun DPD juga memiliki fungsi yang istilahnya sama dengan DPR, yakni fungsi legislasi; fungsi anggaran; dan fungsi pengawasan, namun penerapannya sangat berbeda dengan fungsi yang dimaknai untuk majelis DPR. Dalam DPD, fungsi legislasi diketahui dari kewenangannya untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah; kemudian fungsi anggaran berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah; dan fungsi pengawasan berkaitan dengan pengawasan atas undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasan itu kepada DPR.

Kewenangan-kewenangan tersebut bahkan secara sekilas sudah dapat terlihat bahwa DPR seakan-akan hierarkinya berada di atas DPD. Hal ini dapat diketahui dengan keputusan akhir tetap berada di tangan DPR karena DPD hanya sebagai majelis yang berhak memberikan usulan dan pertimbangan saja. Terbatasnya ruang lingkup fungsi dan wewenang yang dimiliki oleh DPD, menyebabkan posisi DPD seakan-akan hanya sebagai lembaga negara yang merupakan subordinasi dari DPR saja, dan bukan lembaga yang kedudukannya sama dengan DPR sebagaimana dimaknai dalam prinsip bikameral.

Frasa dalam Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 yang menentukan “mengajukan kepada DPR” dan “melaporkan hasil pengawasan kepada DPR” memberikan makna posisi DPR sebagai lembaga utama atau primer (primary constitutional organ), dan Presiden merupakan organ pendukung atau penunjang (auxiliary state organ). Walaupun DPD juga menjalankan fungsi legislasi, tetapi DPD tidak berkedudukan sebagai auxiliary state organ apalagi sebagai primary constitutional organ, karena DPD hanya sebatas mengajukan usul dan melaporkan hasil pengawasan saja, dan tidak sampai pada wilayah pembentukan atau turut menentukan kebijakan.

KESIMPULAN

1. Saat ini DPD memiliki fungsi legislasi dari kewenangannya untuk mengajukan RUU kepada DPR dalam bidang tertentu sebagaimana dimaksud Pasal 22D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; kemudian fungsi anggaran berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah; dan fungsi pengawasan berkaitan dengan pengawasan atas undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasan itu kepada DPR. Kewenangan-kewenangan tersebut bahkan secara sekilas sudah dapat terlihat bahwa DPR seakan-akan hierarkinya berada di atas DPD. Hal ini dapat diketahui dengan keputusan akhir tetap berada di tangan DPR karena DPD hanya sebagai majelis yang berhak memberikan usulan dan pertimbangan saja. Terbatasnya ruang lingkup fungsi dan wewenang yang dimiliki oleh DPD, menyebabkan posisi DPD seakan-akan hanya sebagai lembaga negara yang merupakan subordinasi dari DPR saja, dan bukan lembaga yang kedudukannya sama dengan DPR sebagaimana dimaknai dalam prinsip bikameral.
2. Beberapa perubahan mendasar dalam rangka memperkuat posisi DPD dalam kekuasaan legislatif dipusatkan kepada fungsi fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran sebagaimana yang saat ini hanya dimiliki oleh DPR saja, sedangkan kewenangan DPD terhadap 3 (tiga) fungsi tersebut sangatlah lemah. Karena itulah, untuk memperkuat DPD dalam tugas dan kewenangannya, maka diperlukan formulasi terhadap fungsi yang dimilikinya yakni juga memiliki kewenangan secara penuh untuk bertanggungjawab di bidang legislasi, pengawasan, dan anggaran. Dalam bidang legislasi, DPD tidak hanya berwenang untuk mengajukan RUU tentang daerah saja, namun juga berwenang untuk membahas serta menyetujuinya secara bersama-sama dengan Presiden dan DPR. Kemudian dalam hal pengawasan, DPD tidak hanya mengawasi lalu melaporkannya ke DPR, namun DPD juga dapat menindaklanjuti temuan yang dihasilkannya. Terakhir, dalam hal anggaran, DPD juga berwenang untuk membahas serta menyetujui RUU APBN yang diajukan oleh Presiden.

Saran

1. Sebaiknya kedudukan DPD diperkuat dengan memberikan tugas dan kewenangan yang lebih kuat, lebih jelas dan tidak mengambang. Bukan hanya sebagai majelis yang dapat mengajukan usulan dan memberikan pertimbangan saja, namun DPD juga harus diberikan kewenangan untuk melakukan pembahasan serta menyetujui secara bersama-sama dengan DPR dan Presiden terhadap produk hukum yang menjadi kewenangan DPD.
2. Sebaiknya tidak hanya DPR yang memiliki fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran yang sangat kuat seperti yang saat ini berlaku karena hal ini pada dasarnya dapat mengakibatkan terjadinya kesewenang-wenangan, mengingat DPR berasal dari partai politik dan hal ini sangat sarat dengan permainan politik di dalam parlemen. Terlebih

jika parlemen dipenuhi oleh koalisi, maka kondisi ini akan sangat sulit untuk melahirkan produk hukum yang ideal yang benar-benar berpihak kepada masyarakat. Maka DPD juga harus diberikan kewenangan yang setidaknya dapat mengimbangi kekuatan DPR dalam pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246 Dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 383 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5650);

Peraturan Dewan Perwakilan 1 Tahun 2022 Tentang Tata Tertib (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 618);

Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XIII/2014

Artikel & Jurnal

Akbarrudin, Adika. 2013. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945. Artikel dalam "Jurnal Pandecta" Vol.8 No.1.

Khairudin, Udin. 2022. @Analisis Kinerja DPD RI di Tengah Keterbatasan Fungsi dan Kewenangan pada Tahun 2019-2021". Artikel dalam Thesis (S2) Universitas Muhammadiyah Jakarta.

Nirahua, Salmon E.M. 2011. "Kedudukan dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", Jurnal Hukum No. 4 Vol. 4. 585 – 603.

Pesiwarissa, Soermudy A. M., Donald A. Rumokoy., Toar N. Palilingan. 2023. Tinjauan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Undang-Undang Dasar 1945. Artikel dalam "Lex Administratum Volume 11 Nomor 5".

Rochmawanto, Munif. 2014 Pembagian Kekuasaan Antara Mpr, Dpr, Dan Dpd Dalam Mewujudkan Sistem Ketatanegaraan Yang Berkedaulatan Rakyat. Artikel dalam "Jurnal Independent". Vol.2 No.1.

Buku

Abdulkadir, Muhammad. 2004. Hukum dan Penelitian Hukum. Cet. 1. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Buana, Mirza Satria. 2023. Perbandingan Hukum Tata Negara (Filsafat, Teori, dan Praktik). Jakarta: Sinar Grafika.

Busroh, Daud. 2014. Ilmu Negara. Cetakan kesepuluh. Bumi Aksara. Jakarta.

Marijan, Kacung. 2010. Sistem Politik Indonesia. Prenada Medya Group. Jakarta.

Marzuki, Peter Mahmud. 2008. Penelitian Hukum. Cet.2. Jakarta: Kencana.

Muhjad, M. Hadin. & Nunuk Nuswardani. 2012. Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer. Yogyakarta: Genta Publishing.

Rahardjo, Satjipto. 2004. Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan. Surakarta: Muhammadiyah Press University.

Raharjo, Satjipto. 2006. Membedah Hukum Progresif, Jakarta: Kompas.

- Rahardjo, Satjipto. 2007. *Biarkan Hukum Mengalir*. Jakarta: Kompas.
- Rahardjo, Satjipto. 2007. *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Rahardjo, Satjipto. 2009. *Hukum Progresif Sebuah Sinestesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Soekanto, Soerjono. & Sri Mamuji. 2010. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Suteki. 2015. *Masa Depan Hukum Profresif*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Suryawan, Gusti Bagus. 2020. *Fungsi Dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Perspektif Ius Constituendum: Suatu Sumbangan Pemikiran Mengenai Model Ideal Pengaturan Fungsi dan Wewenang DPD Secara Konstitusional*. Yogyakarta: Publika Global Media.