

**KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM  
PENGUATAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG  
DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**Hadi Wuryandanu**

Universitas Krisnadwipayana, Indonesia

e-mail: [wuryandanu@gmail.com](mailto:wuryandanu@gmail.com)

---

DOI: <https://doi.org/10.47647/jsh.v7i1.2248>

---

**ABSTRACT**

*In the Indonesian constitutional system, the Regional Representative Council (DPD) represents regional interests at the national level. DPD not only proposes policies related to regional autonomy but also ensures the continuity of development and political stability. Through its participation in the legislative process, DPD maintains the balance of power between the central government and regions. In practice however, DPD's role is limited due to structural constraints and dependence on its counterparts, especially the DPR (People's Consultative Assembly) and the Central Government. Although it has the authority to propose bills related to regional autonomy, DPD is heavily reliant on the DPR to decide, reducing its effectiveness. These limitations indicate that the position of DPD is not equal to the DPR. As a constitutional institution, it is important for DPD to be given a more substantial role in policy-making to ensure better representation for regions. The research problems discussed are the extent of DPD-RI's authority in strengthening regional autonomy and how DPD-RI, as the regional representative, could have equal authority with DPR-RI in advocating regional interests. The research method uses normative juridical research type, employing secondary data through literature review. Conclusion drawn for this research is DPD-RI still has limitations in supporting regional autonomy. Article 22D of the 1945 Indonesian Constitution after the Amendment actually weakens its position. Increased authority is expected to strengthen its role in Indonesia's political system.*

**Keywords :** *DPD, Strengthening, Authority.*

**ABSTRAK**

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga yang mewakili kepentingan daerah di tingkat nasional. DPD tidak hanya mengusulkan kebijakan terkait otonomi daerah, tetapi juga memastikan keberlanjutan pembangunan dan stabilitas politik. Melalui partisipasinya dalam proses legislasi, DPD menjaga keseimbangan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah. Namun, peran DPD dalam praktiknya terbatas oleh kendala struktural dan ketergantungan pada mitra kerjanya, terutama DPR dan Pemerintah Pusat. Meskipun memiliki kewenangan untuk mengajukan RUU terkait otonomi daerah, DPD sangat bergantung pada DPR untuk memutuskan, yang mengurangi efektivitasnya. Keterbatasan ini menunjukkan bahwa kedudukan DPD tidak setara dengan DPR. Sebagai lembaga yang konstitusional, penting bagi DPD untuk diberi peran yang lebih substansial dalam pembuatan kebijakan untuk memastikan representasi yang lebih baik bagi daerah. Rumusan masalah yang dibahas adalah bagaimana kewenangan DPD-RI dalam penguatan otonomi daerah dan bagaimana DPD-RI sebagai perwakilan daerah dapat memiliki hak dan wewenang yang sama dengan DPR-RI dalam memperjuangkan kepentingan daerah? Metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yang menggunakan data sekunder melalui

penelusuran literatur. Kesimpulan yang diambil yaitu DPD-RI memiliki keterbatasan dalam mendukung otonomi daerah. Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 hasil Amandemen justru melemahkan posisinya. Peningkatan kewenangan diharapkan untuk memperkuat peran sebagai penyeimbang dalam sistem politik Indonesia.

**Kata kunci:** Dewan Perwakilan Daerah (DPD), penguatan, kewenangan.

## 1. Pendahuluan

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan representasi dari kepentingan rakyat, yang secara konstitusional adalah lembaga negara yang memiliki tanggung jawab dan wewenang untuk mewakili ragam kepentingan daerah secara nasional. DPD tidak hanya bertugas sebagai lembaga yang mengusulkan kebijakan terkait otonomi daerah, tetapi juga memainkan peran penting dalam memastikan kelangsungan pembangunan dan stabilitas politik di Indonesia. Dengan berpartisipasi dalam proses legislatif dan fungsi pengawasan, DPD membantu menjaga keseimbangan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah, yang merupakan aspek krusial dalam menjalankan prinsip demokrasi yang menjadi landasan sistem negara Indonesia.

Wilayah negara Indonesia, sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, diatur dalam Amandemen Keempat yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara kepulauan dengan wilayah yang ditetapkan dengan undang-undang. Pasal 18 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa Indonesia terbagi menjadi provinsi, kabupaten, dan kota yang masing-masing memiliki pemerintahan daerah yang diatur oleh undang-undang.

Penerapan sistem pemerintahan di Indonesia didasarkan pada asas

desentralisasi<sup>1</sup>, yang mengalihkan sebagian kekuasaan pemerintahan dari pusat ke daerah. Otonomi daerah, yang berasal dari bahasa Yunani ("autos" yang berarti "sendiri" dan "nomos" yang berarti "aturan")<sup>2</sup>, memberikan daerah wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri.<sup>3</sup> Ini menjadi upaya penting dalam mewujudkan demokrasi dengan memperhitungkan aspirasi masyarakat setempat dalam pengambilan keputusan.

Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum dengan batas wilayah yang berwenang mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi mereka sendiri, sesuai dengan Peraturan Menteri PUPR RI Nomor 29 Tahun 2018. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan daerah otonom kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sejarah ketatanegaraan Indonesia mencatat peralihan pemerintahan dari Era Orde Baru ke Era Reformasi, yang mengakibatkan adanya masa transisi. Selama masa transisi ini, terjadi empat kali amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu perubahan utama adalah penambahan DPD-RI sebagai

---

<sup>1</sup> Moh. Kusnardi dan Bintan R Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Penerbit Gaya Media Pratama, 2021), hlm. 196.

<sup>2</sup> Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah: Pendulum Jakarta Otonomi Daerah dari Masa ke*

*Masa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 3.

<sup>3</sup> Suharizal dan Muslim Chaniago, *Hukum Pemerintah Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta : Thafa Media, 2017), hlm. 52.

lembaga perwakilan daerah dalam sistem lembaga perwakilan Indonesia. DPD-RI, yang terdiri dari perwakilan dari setiap provinsi, memiliki peran penting dalam menyalurkan aspirasi daerah dan mempengaruhi pembuatan kebijakan di tingkat nasional, sesuai dengan Pasal 22 D UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, DPD-RI menjadi bagian integral dalam proses politik dan pengelolaan negara Indonesia.

Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, yang sekarang disebut sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), telah membentuk struktur lembaga negara yang setara satu sama lain dan saling menjalankan mekanisme 'check and balance' untuk mengendalikan kekuasaan masing-masing lembaga berdasarkan konstitusi. Pembentukan DPD-RI, dengan semua kewenangannya, merupakan langkah konstitusional untuk memberikan wadah dan peran kepada daerah-daerah dalam pengambilan keputusan politik yang penting.<sup>4</sup> Pembentukan DPD-RI membawa dua konsekuensi penting: pertama, menekankan pentingnya demokratisasi dalam pengisian anggota lembaga dengan melibatkan partisipasi rakyat dalam pemilihan perwakilan mereka. Kedua, mengantisipasi tuntutan otonomi daerah yang, jika tidak diatur dengan baik, bisa berujung pada aspirasi separatisme.

Selain itu, kehadiran Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) memberikan makna bahwa ada lembaga yang mewakili kepentingan lintas golongan atau komunitas dengan pemahaman yang dalam tentang budaya dan karakteristik daerah. Perwakilan daerah tidak hanya berasal dari kelompok-kelompok atau sekte-sekte komunitas yang berbasis ideologi atau partai politik di daerah, tetapi

juga mencakup figur-figur yang dapat mewakili seluruh elemen yang ada di daerah. Dasar pertimbangan politik dari kehadiran DPD-RI adalah untuk memperkuat ikatan antardaerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta memperkokoh persatuan dan semangat kebangsaan seluruh daerah dalam forum yang mempertemukan berbagai persoalan kedaerahan.<sup>5</sup>

Ide pembentukan Dewan Perwakilan Daerah dalam kerangka sistem legislatif Indonesia terkait erat dengan gagasan pembentukan dua kamar parlemen atau sistem parlemen bicameral. Ada dua alasan utama untuk menerapkan sistem bicameral ini: pertama, untuk menjaga keseimbangan yang lebih stabil antara kekuasaan eksekutif dan legislatif; kedua, untuk memastikan kelancaran proses legislatif dengan mempertahankan pengawasan yang hati-hati terhadap keputusan-keputusan yang diambil oleh kamar pertama. Dalam konteks ini, DPD berperan sebagai Majelis Tinggi (The Upper House), sedangkan DPR sebagai Majelis Rendah (The Lower House), dengan tujuan untuk menjaga keseimbangan antara kedua lembaga dan memastikan proses legislasi yang efektif.

Meskipun DPR memiliki peran sentral dalam pembuatan dan pembahasan RUU, DPD memiliki hak untuk memberikan pertimbangan dan pandangan terhadap aspek-aspek yang berkaitan dengan otonomi daerah atau dampak RUU terhadap kepentingan daerah. Pandangan dari DPD penting untuk menyeimbangkan perspektif nasional dan daerah dalam pembuatan kebijakan yang holistik. DPD juga bertanggung jawab untuk memantau implementasi undang-undang tertentu dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR, menegaskan tanggung jawabnya dalam memastikan efektivitas

---

<sup>4</sup> I Dewa Gede Palguna, *Susunan Dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2003), hlm.61.

<sup>5</sup> Anak Agung Dian Onita, *Penguatan Fungsi Legislasi DPD-RI*, Cetakan ke-1, (Depok: Rajawali Press, 2020), hlm. 151.

undang-undang yang telah disahkan. Dalam hubungannya dengan DPR, DPD selalu memprioritaskan kepentingan daerah yang diwakilinya.

Perubahan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2001 yang menciptakan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai bagian dari sistem ketatanegaraan Indonesia. DPD diberi peran yang sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya seperti DPR dan Presiden. Untuk mencapai keseimbangan antara pusat dan daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diperkenalkan.

Salah satu perubahan penting adalah pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Namun, meskipun semangat desentralisasi telah diamanatkan dalam amandemen UUD 1945 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, keberhasilan desentralisasi memerlukan pemberdayaan masyarakat agar otonomi daerah tidak hanya berada di tangan elit politik dan birokrasi.

## **2. Metode**

Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan Yuridis Normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti yang berdasarkan data sekunder (data perpustakaan) sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Oleh karena itu titik berat penelitian tertuju pada penelitian kepustakaan yang berarti lebih banyak menelaah dan mengkaji data

Namun, dalam praktiknya, tidak terlihat hubungan yang kuat antara Pemerintah Daerah dan DPD. Hal ini menimbulkan masalah karena tidak ada mekanisme yang mengatur kerja sama antara DPD-RI dan Pemerintah Daerah, sehingga kepentingan daerah sulit disuarakan dalam proses legislasi dan anggaran.

DPD-RI dibentuk sebagai kamar kedua parlemen Indonesia, kewenangannya terbatas dibandingkan dengan DPR-RI. Ini terlihat dalam ketentuan yang mengatur fungsi DPD-RI dalam RUU dan pembuatan kebijakan. Meskipun Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa DPD-RI memiliki kedudukan yang sama dengan DPR-RI dalam hal mengajukan RUU, namun kenyataannya DPD-RI masih terbatas dalam mempengaruhi proses legislasi. Meskipun DPD-RI memiliki peran penting dalam mewakili kepentingan daerah, namun kewenangannya masih terbatas dan tidak sebanding dengan DPR-RI. Diperlukan penyempurnaan tatanan negara untuk memastikan kesetaraan dan keseimbangan antara DPD-RI dan DPR-RI dalam proses legislatif serta pemberdayaan masyarakat untuk mengontrol elit politik dan birokrasi di daerah.

sekunder sebagai pendekatan yuridis normatif karena masalah yang diteliti berkisar mengenai keterkaitan peraturan yang satu dengan yang lainnya dan penerapannya pada masyarakat, pendekatan secara normatif ini dimaksud bahwa penelitian ini mengkaji norma-norma hukum, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang wewenang DPD RI.

## **3. Hasil dan Pembahasan**

*Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) Dalam Penguatan Otonomi Daerah.*

Peran Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam menyuarakan aspirasi daerah yang diwakilinya diatur dengan jelas dalam Pasal 22D Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (MD3). Undang-undang ini disusun untuk memastikan bahwa setiap lembaga negara memiliki peran yang jelas dalam proses demokratisasi dan pengambilan keputusan pemerintahan.

MPR RI bertanggung jawab atas pengawasan dan pengesahan perubahan konstitusi, DPR RI memperjuangkan aspirasi rakyat melalui pembuatan undang-undang dan pengawasan eksekutif, sementara DPD RI mewakili daerah-daerah dalam mengamankan kepentingan mereka dan memberikan suara dalam proses kebijakan nasional. DPRD juga memiliki tanggung jawab yang serupa, namun pada tingkat regional atau provinsi.

Regulasi ini bertujuan untuk menciptakan lembaga-lembaga pemerintahan yang kuat dalam menerapkan demokrasi serta menjadi saluran efektif untuk mendengarkan dan memperjuangkan aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Meskipun UU No 17 Tahun 2014 Tentang MD3 telah mengatur implementasi nilai-nilai demokrasi secara komprehensif, perlu dilakukan penyempurnaan agar sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan untuk mengakomodasi hasil pemilihan umum serta sistem pemerintahan presidensial.

Salah satu aspek yang perlu diperbaiki adalah mekanisme kepemimpinan MPR yang mencerminkan proporsi suara partai dalam struktur pimpinan lembaga tersebut.

Hal ini untuk memastikan representasi suara dan aspirasi politik yang seimbang dalam pengambilan keputusan. Penyesuaian ini penting untuk menjaga keberlanjutan dan fleksibilitas dalam sistem pemerintahan agar tetap relevan dengan dinamika perkembangan kehidupan negara.

Melalui UU No 17 Tahun 2014, ditegaskan bahwa lembaga perwakilan rakyat harus mampu menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat guna mewujudkan tujuan nasional sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat yang diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, peran dan fungsi MPR, DPR, DPD, dan DPRD diatur secara tegas untuk menciptakan lembaga-lembaga yang efektif dalam mewujudkan demokrasi dan mendengarkan aspirasi seluruh rakyat dan daerah di Indonesia.

DPD RI yang muncul sebagai lembaga negara yang didesain untuk mewakili aspirasi dan kepentingan daerah-daerah berdasarkan wilayah geografis, melalui amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara 1945 (UUD 1945), pada tahun 2001, secara mendasar telah mengubah sistem ketatanegaraan Negara Republik Indonesia. Berbeda dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang lebih fokus pada perwakilan dari penduduk secara keseluruhan. Sistem representasi teritorial ini bertujuan untuk menggantikan model perwakilan kedaerahan yang pada masa lalu seringkali hanya memiliki karakter perwakilan yang bersifat simbolis dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Dengan demikian, sistem representasi teritorial adalah langkah penting dalam mengatasi perwakilan kedaerahan yang sebelumnya hanya bersifat simbolik dan memberikan peran yang lebih berarti bagi daerah-daerah dalam proses politik nasional. Pemilihan umum nasional yang dilaksanakan dengan salah satu tujuannya untuk memilih anggota Dewan Perwakilan

Daerah (DPD) telah mengokohkan landasan pelebagaan perwakilan politik berdasarkan wilayah tertentu. Proses pemilu ini juga telah memberikan legitimasi yang lebih kuat kepada anggota terpilih DPD-RI, sehingga menguatkan posisi DPD-RI sebagai lembaga yang memiliki kedudukan dan wewenang yang setara dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, sesuai dengan keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012. Ini mencerminkan perkembangan penting dalam sistem perwakilan politik di Indonesia, di mana DPD-RI kini memiliki peran yang semakin signifikan dalam proses legislasi.

Secara ideal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) seharusnya menjadi kamar kedua parlemen di Indonesia, karena Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) lahir dengan dibekali sejumlah kewenangan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Akan tetapi, wewenang konstitusi tersebut ternyata direduksi secara sistematis oleh kepentingan politik dan kekuasaan melalui sejumlah undang-undang yang mengaturnya. Akibatnya Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) tidak dapat melakukan fungsi ideal sebagai sebuah kamar parlemen selama bertahun-tahun.<sup>6</sup> Hal ini menimbulkan paradoks dengan salah satu tujuan awal pembentukan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI), yang sebenarnya adalah untuk memperkuat lembaga legislatif. Seperti yang diungkapkan oleh Gayus T. Lumbun, lembaga legislatif adalah salah satu

komponen penting dalam mewujudkan nilai-nilai luhur Pancasila.<sup>7</sup>

Mengutip tulisan Saldi Isra dalam Opini Harian Kompas bahwa : “Sejak awal, kehadiran DPD-RI sebagaimana termaktub dalam Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) tidaklah dirancang sebagai suatu lembaga legislatif yang ideal.” Saldi Isra juga menuliskan bahwa wewenang DPD RI yang disepakati dalam perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001, dianggap tidak akan mampu memposisikan diri sebagai representasi kepentingan daerah.<sup>8</sup> Dengan alasan bahwa Pasal 22D, UUD NRI Tahun 1945 hanya menyediakan ruang amat terbatas bagi anggota DPD-RI sebagai representasi kepentingan daerah. Pasal 22D, UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen memang telah mencoba mewujudkan tujuan awal pembentukan DPD-RI. Namun sebaliknya, hal ini juga menjadikan tugas anggota DPD-RI sulit dalam mempertanggungjawabkan diri secara moral dan politik kepada pemilih serta wilayah pemilihan mereka. Pasal 22D, UUD NRI Tahun 1945 juga tidak dapat mencerminkan prinsip checks and balances antara dua lembaga perwakilan (legislatif). Padahal, DPD-RI sebagai sebuah lembaga negara memiliki legitimasi yang sangat kuat karena anggotanya dipilih langsung oleh rakyat. Sebagai sebuah lembaga negara, sudah sewajarnya DPD-RI memiliki kedudukan yang setara dengan lembaga negara lainnya. Wajar mengingat keterbatasan ini, maka DPD-RI mengambil langkah-langkah untuk memperkuat perannya dan kewenangannya.

---

<sup>6</sup> Bagir Manan, *Kinerja DPR, DPD, MPR Pasca Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: FH Universitas Atmajaya, 2011), hlm. 18.

<sup>7</sup> Gayus T. Lumbun, *Aktualisasi Struktur Hukum Dalam Sistem Hukum Pancasila*, dalam Philips A. Kana dan Otong Rosadi (ed), *Percikan Pemikiran Hukum, Ketatanegaraan, dan Kebijakan Publik (70 Tahun Prof. Dr. Bintang R. Saragih)*, (Jakarta:

Penerbit Wildan Akademika dan Universitas Ekasakti Press, 2010), hlm. 69.

<sup>8</sup> Saldi Isra, “Masa Depan DPD”, [www.kompas.id/baca/opini/2017/04/06/masa-depan-dpd/](http://www.kompas.id/baca/opini/2017/04/06/masa-depan-dpd/), 6 April 2017, diakses 1 Oktober 2023.

Substansi Putusan Mahkamah Konstitusi No 92/PUU-X/2012 memberikan kesempatan luas bagi DPD-RI guna mengoptimalkan perannya sebagai representasi kepentingan daerah dalam pembentukan undang-undang. Paling tidak, optimalisasi fungsi legislasi DPD-RI terkait dengan wewenang dalam Pasal 22D Ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945, dimana DPD RI memiliki otoritas terbatas dengan adanya frasa "dapat mengajukan" dan "ikut membahas" rancangan undang-undang (RUU) yang terkait dengan hubungan pusat dan daerah. Dengan demikian secara konstitusional, kewenangan DPD-RI mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan (1) otonomi daerah, (2) hubungan pusat dan daerah, (3) pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, (4) pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta (5) yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur di dalam Pasal 22D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah sama atau analog dengan posisi konstitusional DPR dan Presiden.<sup>9</sup>

Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 dalam hal penguatan wewenang DPD-RI harus memiliki otonomi dalam menyusun usulan anggaran yang akan dimasukkan ke dalam program dan kegiatan, yang nantinya akan diajukan kepada Presiden untuk dibahas bersama dengan DPR-RI sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan yang berlaku.

Meski tidak dinyatakan secara eksplisit fungsi DPD-RI dapat dilakukan dengan menelusuri ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur dan berkaitan dengan DPD-RI sesuai eksistensinya dalam desain ketatanegaraan Indonesia, maka fungsi DPD-RI dapat dikatakan sebagai fungsi

pertimbangan, fungsi anggaran, fungsi legislasi dan fungsi pengawasan. Fungsi adalah peran atau tugas yang erat kaitannya dengan wewenang, yang pada dasarnya merupakan hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk menjalankan tugas atau melakukan sesuatu. Pengertian yang disampaikan oleh Moctar Kusumaatmaja bahwa kewenangan adalah hak untuk melakukan suatu perbuatan tertentu termasuk menuntut sesuatu.<sup>10</sup> Secara konstitusional, kewenangan DPD-RI adalah berperan dalam memastikan bahwa kepentingan daerah diwakili dan dipertimbangkan dalam proses pembuatan kebijakan nasional.

Peran Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) sebagai lembaga negara yang mewakili aspirasi dan kepentingan daerah berdasarkan wilayah geografis, setelah diamandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara 1945 (UUD 1945) pada tahun 2001, telah mengubah secara mendasar sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Berbeda dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang lebih menitikberatkan pada perwakilan dari seluruh penduduk, sistem representasi teritorial ini dimaksudkan untuk menggantikan model perwakilan kedaerahan yang sebelumnya cenderung bersifat simbolis di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Tujuan dari sistem representasi teritorial ini adalah untuk memberikan peran yang lebih substansial bagi daerah-daerah dalam proses politik nasional, mengatasi keterbatasan perwakilan kedaerahan yang sebelumnya hanya bersifat simbolis. Melalui pemilihan umum nasional yang juga bertujuan untuk memilih anggota DPD, landasan institusionalisasi

---

<sup>9</sup> Saldi Isra, *Lembaga Negara, Konsep, Sejarah, Wewenang Dan Dinamika Konstitusional*, (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2022), hlm.103.

<sup>10</sup> Moctar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalam Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumnii, 2000), hlm. 90.

perwakilan politik berdasarkan wilayah tertentu semakin kokoh. Proses pemilu ini juga memberikan legitimasi yang lebih kuat kepada anggota terpilih DPD RI, memperkuat posisi mereka sebagai lembaga yang setara dengan DPR dan Presiden, sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012.

Walaupun seharusnya DPD RI menjadi kamar kedua parlemen di Indonesia, dengan dibekali kewenangan konstitusi menurut UUD 1945, namun dalam praktiknya, kewenangan tersebut telah direduksi oleh kepentingan politik dan kekuasaan melalui undang-undang yang mengatur lembaga ini. Hal ini menyebabkan DPD RI tidak dapat berfungsi secara optimal sebagai sebuah kamar parlemen selama beberapa tahun, bertentangan dengan tujuan awal pembentukannya yang seharusnya memperkuat lembaga legislatif.

Analisis Saldi Isra dalam Opini Harian Kompas menunjukkan bahwa kehadiran DPD RI menurut Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 tidak sesuai dengan desain awalnya sebagai lembaga legislatif yang ideal. Wewenang yang diberikan pada DPD RI dalam amandemen ketiga UUD 1945 dianggap terlalu terbatas untuk dapat secara efektif mewakili kepentingan daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi No 92/PUU-X/2012 memberikan peluang bagi DPD RI untuk mengoptimalkan perannya dalam pembentukan undang-undang terkait dengan hubungan pusat dan daerah. Namun, keterbatasan konstitusional dalam Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 membuat tugas anggota DPD RI sulit dalam mempertanggungjawabkan diri secara moral dan politik kepada pemilih dan wilayah pemilihan mereka, serta tidak mencerminkan prinsip checks and balances antara dua lembaga perwakilan (legislatif).

Meskipun fungsi DPD RI tidak dinyatakan secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945, namun berdasarkan desain ketatanegaraan Indonesia, fungsi

DPD RI dapat mencakup pertimbangan, anggaran, legislasi, dan pengawasan. Peran ini penting untuk memastikan bahwa kepentingan daerah diwakili dan dipertimbangkan dalam proses pembuatan kebijakan nasional.

Situasi ketatanegaraan di Indonesia sering kali menimbulkan permasalahan karena perbedaan interpretasi terhadap isi UUD NRI Tahun 1945, yang dapat menyebabkan ketidakjelasan dalam pelaksanaan ketentuan tanpa pengaturan yang jelas melalui peraturan perundang-undangan. Fenomena ini dapat mengakibatkan konflik baik internal maupun eksternal antar lembaga negara dan masyarakat. Oleh karena itu, ada kebutuhan akan mekanisme yang demokratis melalui lembaga yang berwenang untuk melakukan checks and balances.

Semangat reformasi memunculkan konsep bahwa fondasi tata negara harus dievaluasi sesuai dengan paradigma baru. Evaluasi ini mencakup peninjauan terhadap kekuasaan presiden dan posisi lembaga negara agar sesuai dengan semangat reformasi konstitusi. Prinsip pemisahan kekuasaan dan checks and balances diperkuat melalui proses konstitusionalisme, baik dengan pembentukan lembaga negara baru maupun pengurangan wewenang lembaga yang sudah ada.

DPD RI muncul sebagai upaya untuk memberikan representasi yang lebih baik bagi daerah dalam pengambilan keputusan nasional, seiring dengan perkembangan aspirasi masyarakat untuk adanya kamar kedua dalam sistem parlemen. Keberadaan DPD RI diharapkan dapat memberikan keseimbangan kekuatan politik di parlemen dan memastikan bahwa kepentingan daerah dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan.

DPD RI memiliki peran penting dalam menjaga keseimbangan keputusan di tingkat nasional, serta menjadi wadah untuk

menyuarakan aspirasi daerah. Selain itu, kehadiran DPD RI diharapkan dapat menguatkan integrasi nasional, mencegah konflik di daerah, dan memberikan posisi tawar yang lebih kuat bagi pemerintah daerah dalam memperjuangkan aspirasi daerah di tingkat pusat. Meskipun kewenangan DPD dalam UUD NRI Tahun 1945 terbatas, namun lembaga ini memiliki fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran. Namun, dalam praktiknya, wewenang DPD RI masih terbatas dibandingkan dengan DPR RI.

Dalam praktiknya setelah Amandemen UUD 1945, dengan lahirnya DPD-RI sebagai pengganti Utusan Daerah, malah semakin melemahkan posisi perwakilan daerah sebab DPD bahkan tidak memiliki kemampuan atau kewenangan sama sekali untuk melaksanakan sebuah kebijakan yang terkait dengan daerah. Sebagai contoh dalam pemekaran daerah, DPD-RI hanya dapat mengajukan RUU pemekaran daerah, akan tetapi yang mengesahkan adalah DPR-RI bukan DPD-RI. Seharusnya DPD-lah yang berwenang dengan alasan logis dan filosofis bahwa sebagai representator regional tentu lebih mengetahui tentang daerah-daerah dari pada DPR-RI yang tampil sebagai wakil parpol/kepentingan. Ketidakmampuan DPD-RI untuk menetapkan keputusan disebabkan adanya penggeseran wewenang pada saat perubahan Utusan Daerah menjadi DPD RI.

Kewenangan DPD-RI terkadang terasa sebagai formalitas belaka karena kompromi yang mendasari amandemen terkait peran dan wewenang mereka. Meskipun DPD-RI memiliki peran dalam teori, dalam praktiknya kewenangan dan pengaruh mereka terbatas. Faktor-faktor seperti dinamika politik nasional, hubungan dengan DPR-RI, dan implementasi undang-

undang yang mengatur peran DPD-RI memainkan peran dalam hal ini.

Menurut Pasal 22D UUD NRI 1945, kewenangan DPD-RI memang terbatas, sehingga diperlukan pemikiran lebih dalam tentang peran dan kewenangan mereka dalam sistem pemerintahan Indonesia. Mungkin diperlukan reformasi atau revisi UUD NRI 1945 untuk memperkuat peran DPD-RI sebagai lembaga perwakilan daerah yang efektif dan mampu menjalankan fungsi kontrol dan keseimbangan yang diharapkan.

Dalam konteks kewenangan, menurut pandangan John Locke, DPD-RI seharusnya memiliki kewenangan untuk memutuskan apa yang dianggap baik untuk masyarakat, namun dalam praktiknya hal ini tidak tercapai sepenuhnya. Meskipun fokus pengawasan DPD-RI pada daerah dan DPR-RI pada pusat untuk mencegah tumpang tindih, dalam prakteknya DPD-RI tidak memiliki kekuatan untuk memutuskan atau membahas bidang yang diajukan.<sup>11</sup> Namun demikian, eksistensi DPD-RI adalah bagian dari sistem ketatanegaraan Indonesia dan amanah konstitusi.

DPD-RI memiliki tanggung jawab untuk memastikan otonomi daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mereka menjadi wadah untuk menampung aspirasi masyarakat di tiap daerah dan memperjuangkan kepentingan bersama dalam pengambilan keputusan di tingkat pusat. DPD-RI juga berperan sebagai mediator antara Pemerintah Pusat dan Daerah untuk memastikan harmoni dalam komunikasi dan menyelaraskan peraturan daerah dengan peraturan di atasnya.

Untuk memperkuat otonomi daerah, DPD-RI mendorong kebijakan nasional tentang pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah serta penataan daerah

---

<sup>11</sup> John Locke, *Kuasa Itu Milik Rakyat, Esai Mengenai Asal Mula Sesungguhnya, Ruang Lingkup, dan Maksud Tujuan Pemerintah Sipil*,

Penerjemah A. Widyamartaya, (Yogyakarta: Kanisius, 2002), hlm.102.

otonom di Indonesia. Ini merupakan langkah penting untuk memenuhi harapan rakyat dalam pembangunan dan kehidupan sosial masyarakat.

*Penguatan Kewenangan DPD-RI Sebagai Perwakilan Daerah Yang Seimbang dengan DPR-RI Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah.*

Dalam sistem negara demokrasi modern yang berbasis konstitusi, lembaga-lembaga perwakilan memiliki peran yang penting dalam mewujudkan kedaulatan rakyat melalui mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi. DPD-RI adalah alternatif baru dari representasi daerah di MPR, yang lebih mewakili kepentingan daerah karena dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu, bukan oleh partai politik.

Meskipun demikian, kewenangan DPD-RI dalam praktiknya terbatas, terutama dalam mendukung otonomi daerah. Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 setelah amendemen mencantumkan fungsi dan wewenang DPD-RI, tetapi sulit untuk diimplementasikan dengan maksimal. Hal ini juga menciptakan ketidakseimbangan antara DPR dan DPD, serta potensi krisis legitimasi karena lembaga yang dipilih langsung oleh rakyat tidak memiliki peran yang cukup dalam struktur pemerintahan.

Pendapat Jimmy Asshiddiqie tentang konstitusi sebagai perjanjian politik menggarisbawahi bahwa ketidakseimbangan fungsi dan wewenang DPD-RI dapat mengakibatkan dua konsekuensi: pertama, ketidakseimbangan dalam pembagian kekuasaan antara DPR dan DPD, dan kedua, potensi krisis legitimasi terkait kewenangan DPD. Oleh karena itu, perlu untuk meninjau kembali peraturan perundang-undangan terkait peran dan wewenang DPD-RI agar lebih seimbang dengan lembaga perwakilan lainnya.

Meskipun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 telah menambahkan kewenangan DPD-RI, terutama dalam evaluasi pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, namun hal tersebut belum menyentuh kewenangan legislasi DPD-RI yang paling penting. DPD-RI telah mencoba melaksanakan peran mereka, seperti mengajukan rancangan undang-undang, namun belum mendapat respons memadai dari DPR-RI.

Pentingnya keberadaan DPD-RI sebagai penyeimbang di parlemen disoroti, serta kemungkinan perannya dalam menginspirasi reformasi lembaga legislatif. Untuk meningkatkan efektivitas DPD-RI, beberapa prinsip harus dipertimbangkan, termasuk pengaturan kewenangan legislasi, pengawasan, dan penyeimbangan kekuasaan dengan DPR-RI. Semua ini bertujuan untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip dasar konstitusi, termasuk prinsip 'check and balances' dan prinsip legitimasi rakyat, dapat dijalankan secara efektif dalam politik Indonesia.

DPD-RI perlu tetap setia pada mandat awalnya, yang menekankan dukungannya terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didukung oleh otonomi daerah yang kuat. Kesetiaan ini sangat penting karena jika DPD-RI terjebak dalam arus politik sentralistik, eksistensinya dapat terancam di masa depan. Kekuasaan yang terlalu sentralistik dapat mengancam kesatuan nasional dengan mengabaikan peran pemerintah daerah dan mengurangi dinamika otonomi daerah. Oleh karena itu, DPD-RI harus menghasilkan ide-ide inovatif yang kuat agar proposal-proposal mereka memiliki pengaruh yang signifikan dalam memperjuangkan kepentingan daerah.

Pemilu tahun 2014 memilih 132 anggota DPD-RI dari 33 provinsi di seluruh Indonesia, dengan setiap provinsi memiliki 4 anggota DPD-RI. Masa jabatan anggota DPD-RI adalah 5 tahun, dan mereka dapat

diganti sesuai dengan aturan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014.

Kewenangan DPD-RI sebagaimana tercantum dalam Pasal 22D ayat (1), (2), dan (3) UUD NRI 1945, menunjukkan bahwa DPD-RI merupakan lembaga yang membantu DPR dalam fungsi legislatifnya, namun dengan keterbatasan yang signifikan dalam mekanisme pengawasan dan keseimbangan kekuasaan.

Sementara itu, kedudukan DPR diatur dengan jelas dalam UUD NRI Tahun 1945, dengan tanggung jawabnya yang sangat penting dalam mewakili kepentingan rakyat dan sebagai penyeimbang kekuasaan, terutama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Interaksi antara DPD-RI dan DPR-RI menunjukkan bahwa DPD-RI tidak dapat menyelesaikan tanggung jawabnya secara independen, dan semua tanggung jawab dan kewenangan DPD-RI berada di bawah DPR-RI. Ini mengindikasikan bahwa tugas dan wewenang DPD-RI lebih rendah dibandingkan dengan DPR-RI.

DPR-RI memiliki tanggung jawab yang lebih besar dalam membentuk undang-undang, fungsi legislasi, anggaran, pengawasan, serta hak-hak konstitusional lainnya seperti interpelasi, angket, dan menyatakan pendapat.

DPR bertujuan untuk mewakili rakyat secara keseluruhan, sementara DPD didesain untuk mewakili kepentingan daerah tanpa memandang kepentingan individu yang sudah diwakili oleh DPR. DPR memiliki wewenang dan tugas yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagai berikut:

Wewenang DPR:

- a. Membentuk undang-undang dengan persetujuan bersama Presiden.
- b. Memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

- c. Membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, dll., dengan melibatkan DPD sebelum disetujui bersama DPR dan Presiden.
- d. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang terkait pajak, pendidikan, dan agama.
- e. Memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden setelah mempertimbangkan DPD.
- f. Membahas hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang, dll.
- g. Memberikan persetujuan untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain.
- h. Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional yang berdampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat.
- i. Memberikan pertimbangan dalam pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden.
- j. Memberikan pertimbangan dalam pengangkatan duta besar.
- k. Memilih anggota BPK dan memberikan persetujuan atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.
- l. Memilih hakim konstitusi.

Tugas DPR:

- a. Menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan Program Legislasi Nasional.
- b. Menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang.
- c. Menerima rancangan undang-undang dari DPD yang berkaitan dengan otonomi daerah, dll.
- d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dan kebijakan pemerintah.

- e. Membahas hasil pemeriksaan BPK tentang pengelolaan keuangan negara.
- f. Memberikan persetujuan terhadap pemindahantangan aset negara dan perjanjian internasional.

#### **4. Simpulan dan Saran**

Pengaturan wewenang dan tugas DPR dan DPD dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 memiliki perbedaan yang signifikan, sehingga lembaga DPD keberadaannya selalu terkait dan tergantung dari lembaga DPR. Meskipun DPD menjadi alternatif utusan daerah yang lebih merepresentasikan kepentingan daerah, namun terdapat keterbatasan dalam kewenangan yang menunjang pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, dalam hal legislasi, pengawasan, pertimbangan yang di proses oleh DPD berada di tangan DPR. Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 setelah Amandemen seakan menempatkan lembaga DPD RI berada lebih rendah dibawah DPR, sehingga tidak mencerminkan prinsip “check and balance” antara lembaga perwakilan (legislatif) DPR dengan DPD, meskipun DPD memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih langsung oleh rakyat.

Peran dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD-RI) sebagai lembaga perwakilan daerah masih memiliki keterbatasan dalam mendukung pelaksanaan kebijakan otonomi daerah di Indonesia. Meskipun DPD-RI dibentuk untuk mewakili kepentingan daerah dan memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih langsung oleh rakyat, namun terdapat beberapa hambatan yang membatasi perannya. Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 setelah Amandemen, yang mengatur fungsi dan wewenang DPD-RI. Frasa-frasa seperti ‘dapat mengajukan’, ‘ikut membahas’ dan ‘dapat melakukan pengawasan’ mencerminkan posisi yang kurang kuat dalam mekanisme pengawasan dan keseimbangan kekuasaan. Terdapat juga kendala dalam pemrosesan rancangan

DPD memiliki kewenangan yang lebih terbatas dan perannya lebih rendah dalam hierarki ketatanegaraan Indonesia dibandingkan dengan DPR.

undang-undang yang diajukan oleh DPD-RI, dengan beberapa RUU yang tidak mendapatkan tanggapan memadai dari DPR dan dianggap seolah-olah setara dengan usulan dari masyarakat. Peningkatan kewenangan DPD-RI, terutama terkait di bidang legislasi, diharapkan dapat memperkuat peran DPD-RI sebagai penyeimbang dalam sistem politik Indonesia.

#### **Daftar Pustaka**

- Abdoel Djamali. (2005). *Pengantar Hukum Indonesia (Edisi Revisi)*. Bandung: Rajawali Press.
- Abdul Mukthie Fajar. (2006). *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konpress.
- Agus Salim Andi Gadjong. (2007). *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Ahmad Rosidi, et al. (2022). *Politik Hukum Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Deepublish.
- Anak Agung Dian Onita. (2020). *Penguatan Fungsi Legislasi DPD-RI*. Depok: Rajawali Press.
- Widiarto, A. E. (2015). Ketidakpastian Hukum Kewenangan Lembaga Pembentuk Undang-Undang Akibat Pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 12(4).
- Ellis, A. S. (2001). Lembaga Legislatif Bikameral? Sebuah Agenda dan Beberapa Pertanyaan. Paper presented at Seminar Bikameralisme dan Perubahan Konstitusi di Jakarta, 8 Juni 2001.

- Nurbaningsih, E. (2015). Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 dan Alternative Model Hubungan Kelembagaan Terkait Pembentukan Undang-Undang. *Mimbar Hukum*, 27(1).
- Asshiddiqie, J. (2006). Konstitusi dan Amandemen Konstitusi. Paper presented at Kuliah Umum pada Fakultas Ilmu Politik dan Ilmu Sosial Universitas Gajah Mada di Yogyakarta, 29 April 2006.
- Hantoro, N. M. (2013). Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/Puu-X/2012. *Jurnal Negara Hukum*, 4(2).
- Perdana, R. (2016). Implikasi Perubahan Pembagian Urusan Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Biro Hukum Kementerian PPN/Bappenas.
- Simanjuntak, R. A. (2018). Pengaruh Desentralisasi Terhadap Masuknya Investasi pada 32 Provinsi di Indonesia. Paper presented at Simposium Nasional Keuangan Negara di Jakarta.
- Ruliah. (2018). Penataan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. *Holrev*, 2(1).
- Wasti, R. M. (2017). Fungsi Representasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sebagai Lembaga Perwakilan Daerah. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 47(4).