

KEBERADAAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA

Oleh :

Budi Aspani

Fakultas Hukum Universitas Palembang

e-mail; budiaspani@yahoo.com

Abstract

This research with normative juridical method. The Third Amendment of the 1945 Constitution, has established a new state institution, the Regional Representative Council (DPD). Underlying the formation of the DPD is the desire to better accommodate aspirations and at the same time provide greater role for the regions in the process of political decision-making for matters that are primarily related to the region. The above matter raises two problems, namely: 1. What is the function and authority of DPD in the Indonesian state administration system? 2. How far does the role of the DPD play in the decision-making process of state policies? The type of research used normative juridical research methods, and by using Primary Legal Material in the form of Shrimp-Invitation relating to Regional Representative Council and Legal Material in the form of Scripts in the form of literature and Tertiary Law Material in the form of research material taken from the internet, articles and opinions. Result: The function and authority of DPD in Indonesian state administration system is very limited, namely: a. DPD functions are limited to proposing, participating in discussions, giving consideration and supervision of certain laws. b. The authority of the DPD only deals with certain laws relating to regional autonomy and may give consideration to the DPR when the DPR exercises its authority. The role of DPD in the decision-making process of State policy is: a. Explicitly the role of DPD is only limited to propose the proposal to participate in the deliberation, consideration, and supervision of certain laws. b. As the implicit role of DPD as a state legislative institution is very limited, as well as discussing and not as a breaker such as the House of Representatives (DPR).

Keywords: *Head of Region, DPRD, Report an Description of Accountability*

Abstrak

Penelitian ini dengan metode yuridis normative. Perubahan Ketiga UUD 1945, telah membentuk satu lembaga negara yang baru, yakni Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Yang menjadi dasar pembentukan DPD adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-soal yang terutama berkaitan langsung dengan daerah. Hal tersebut di atas menimbulkan dua permasalahan, yaitu : 1. Bagaimana fungsi dan wewenang DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ? 2. Sejauhmana peranan DPD dalam proses pengambilan keputusan terhadap kebijakan-kebijakan negara? Jenis penelitian yang digunakan metode penelitian yuridis normatif, dan dengan menggunakan Bahan Hukum Primer berupa Perundang-Undangan yang berhubungan dengan Dewan Perwakilan Daerah dan Bahan Hukum Skunder berupa buku-buku dalam bentuk literatur serta Bahan Hukum Tersier berupa Bahan penelitian yang diambil dari dari internet, artikel dan opini. Hasil penelitian : Fungsi dan wewenang DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sangat terbatas, yaitu : a. Fungsi DPD hanya sebatas mengajukan usulan, ikut dalam pembahasan, pemberian pertimbangan dan pengawasan terhadap UU tertentu. b. Wewenang DPD hanya ikut membahas RUU tertentu yang berkaitan dengan otonomi daerah dan dapat memberi pertimbangan kepada DPR saat DPR melaksanakan wewenangnya.

Peranan DPD dalam proses pengambilan keputusan terhadap kebijakan Negara adalah :a Secara eksplisit peranan DPD hanya sebatas mengajukan usulan ikut dalam pembahasan, memberikan pertimbangan, dan melakukan pengawasan terhadap UU tertentu.b.Secara implisit peranan DPD sebagai lembaga legislasi negara sangat terbatas, yaitu hanya mengusulkan serta membahas dan bukan sebagai pemutus seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Kata Kunci : Kepala Daerah, DPRD, Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dorongan memperbaharui atau mengubah UUD 1945 ditambah pula dengan kenyataan, UUD 1945 sebagai subsistem tatanan konstitusi dalam pelaksanaan tidak

berjalan dengan *staatsidee* mewujudkan negara berdasarkan atas hukum yang menjamin hal-hal seperti hak azasi manusia, kekuasaan kehakiman yang merdeka, serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Yang terjadi adalah etatisme, otoriterisme atau kediktatoran yang

menggunakan UUD 1945 sebagai sandaran.¹ Secara substantive, UUD 1945 banyak sekali mengandung kelemahan. Hal itu dapat diketahui antara lain, pertama, kekuasaan eksekutif terlalu besar tanpa disertai oleh prinsip *checks and balances* yang memadai.²

Perubahan Ketiga UUD 1945, dikala Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ke – 7 (lanjutan 2), tanggal 9 November 2001, Sidang Tahunan (ST MPR), memutuskan guna mengadopsi salah satu lembaga negara yang baru, yakni Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Yang menjadi dasar pembentukan DPD adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi adalah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-

¹ Bagir Manan, teori dan politik konstitusi, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 11

² Moh. Mahfud MD, Amademen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara, UII Press, Yogyakarta, 1999, hlm 96-98.Lihat juga dalam Bagir Manan *Ibid.*, hlm. 11-14

soal yang terutama berkaitan langsung dengan daerah.

Sebagai sebuah lembaga negara yang relatif baru, keberadaan DPD perlu dimasyarakatkan, baik mengenai tugas, fungsi, dan wewenangnya agar masyarakat dapat memahami peran DPD dalam upaya memperjuangkan aspirasi masyarakat dan daerah di tingkat nasional. Untuk meneliti dan membahas ini lebih lanjut mengenai DPD ini, maka penulis mencoba menyajikan dan memaparkannya dalam tulisan ilmiah ini.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian-uraian di atas, ditarik suatu permasalahan yaitu :

1. Bagaimana fungsi dan wewenang DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ?
2. Sejauhmana peranan DPD dalam proses pengambilan keputusan terhadap kebijakan-kebijakan negara ?

C. Metodologi Penelitian

Penelitian yang digunakan adalah penelitian Yuridis normatif. Bahan Penelitian :bahan hukum primer adalah berupa undang-undang yang berhubungan dengan peranan DPD sebagai lembaga negara dalam ketatanegaraan Indonesia menurut UU No. 17 Tahun 2014. Bahan Hukum Skunder adalah berupa buku-buku yang sudah diolah atau sudah tersusun dalam bentuk literatur yang berhubungan dengan DPD. Bahan Hukum Tersier merupakan bahan-bahan dari internet, artikel dan opini.

Tujuan penelitian untuk menjabarkan dan menganalisis Keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Ketatanegaraan Indonesia

II. PEMBAHASAN

A. Fungsi dan Wewenang DPD dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Kedudukan (status) erat kaitannya dengan fungsi. Maksudnya fungsi dari sesuatu akan ditentukan oleh kedudukan sesuatu itu. Agar fungsi-fungsi tersebut berjalan, maka sesuatu itu diberi sejumlah wewenang. Sementara, kedudukan sesuatu itu akan ditentukan oleh dasar pemikiran atau gagasan yang melandasi kelahiran atau keberadaannya.³ Salah satu fungsi pokok DPD adalah fungsi legislasi yaitu Pengajuan Rancangan Undang-Undang kepada DPR yang berkaitan dengan otonomi 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.

Fungsi pokok DPD yang kedua adalah pertimbangan kepada DPR-RI, dapat 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 yang diajukan baik oleh pemerintah maupun DPR. Pertimbangan lain adalah memberikan pertimbangan kepada DPR-RI atas rencana undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.⁴

Fungsi pokok DPD yang ketiga adalah pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan

penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya

Fungsi pokok yang keempat adalah fungsi anggaran. Fungsi ini terlihat dari diberikannya wewenang kepada DPD untuk mengajukan rancangan undang-undang tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, wewenang untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan terhadap rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara, serta wewenang untuk dapat (ikut) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara.

Optimalisasi fungsi DPD secara kelembagaan mutlak dilakukan karena ketentuan yang terdapat dalam pasal 22D UUD 1945 yang mengatur fungsi dan kewenangan DPD sebagai lembaga legislasi negara sangat terbatas, yaitu hanya mengusulkan serta membahas dan bukan sebagai pemutus. Keberadaan DPD secara kelembagaan selama ini, sangat tergantung undang-undang bersama-sama dengan DPR dan Presiden dan tidak punya wewenang di dalam menetapkan APBN. Bikameralisme yang terbentuk sangatlah semu, karena DPD hanya menjadi bentuk lain dari "Utusan Daerah" dengan wewenang sempit yaitu hanya untuk memberikan pertimbangan. Terlihat dengan jelas bahwa sistem bikameralisme yang diterapkan tidaklah sesuai dengan prinsip bikameral yang umum dipahami, yaitu fungsi parlemen yang dijalankan oleh kedua kamar secara seimbang dalam hal legislasi maupun pengawasan.⁵

Berdasarkan ketentuan dalam pasal 22D UUD 1945 (perubahan) kewenangan DPD

³ Lambang Trijono. "Mekanisme Kerja Internal Dewan Perwakilan Daerah". Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta 2004, hlm 94

⁴ *Ibid.*

⁵ M. Solly Lubis. "Kedudukan dan Peranan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta. 2004 hlm.48.

dapat dibedakan dalam beberapa bidang, yaitu.⁶

1. Bidang Legislasi (Pembentukan Undang-Undang)

Dalam bidang Legislasi DPD mempunyai wewenang untuk mengajukan suatu rancangan undang-undang kepada DPR serta ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan :

- a. Otonomi Daerah.
- b. Hubungan pusat dan daerah
- c. Pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah.
- d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta
- e. Perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Kewenangan DPD dalam melaksanakan fungsi legislasi atau pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang MD3 No.17 Tahun 2014 dan Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan serta peraturan lainnya yang terkait.

Menurut pasal 248 sampai pasal 249 UU No.17 Tahun 2014, kewenangan DPD sebagai pembentuk undang-undang hanya sebatas pengajuan terhadap rancangan undang-undang yang ditetapkan dalam pasal 22 D 1945 (perubahan). DPD tidak mempunyai kewenangan dalam menentukan setuju atau tidak, menolak atau menerima terhadap rancangan undang-undang dalam tahap pembahasan dan pemberian persetujuan bersama antara DPR dan pemerintah.

Cara mengajukan rancangan Undang Undang :

- a. RUU diajukan kepada DPR, DPR yang akan mengundang DPD

- b. Dilakukan sebelum DPR membahas dengan pemerintah. Ini berarti sebelum pembahasan Tingkat I atau sama dengan pengusulan dari pemerintah atau proses usul inisiatif DPR. RUU usul DPD dipersamakan dengan RUU usul inisiatif DPR.

Wewenang membahas Rancangan Undang-Undang.

- a. DPD akan diikuti sertakan oleh DPR untuk membahas bila DPR atau Pemerintah mengajukan RUU yang berkaitan dengan wilayah kerja DPD, yaitu otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

- b. DPD akan diundang oleh DPR untuk membahas pada awal pembahasan Tingkat I dengan pemerintah pada saat penyampaian pendapat dari masing-masing lembaga.

- c. DPD hanya berkesempatan menyampaikan pandangan secara resmi ditahap ini. Selanjutnya, pandangan DPD akan dijadikan pertimbangan bagi DPR dan pemerintah dalam membahas RUU, tapi DPD tidak diikuti sertakan lagi. Sedangkan prosedur pembahasan, DPD turut memberikan pandangan sebagaimana fraksi-fraksi dan pemerintah memberikan pandangan.

Teknis Melakukan Pembahasan :

- a. DPD akan diminta membuat “pandangan umum DPD” sebagaimana halnya pandangan umum fraksi-fraksi di DPR dan pemerinthan.
- b. Pandangan umum menyoroti beberapa

⁶ Maria Farida Indrati. S. “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Pembentukan Undang-Undang”. Jurnal Legislasi Indonesia Vol.2 No.3 Direktorat Jederal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI. Jakarta.2005. hlm.35

isu penting saja.

Berdasarkan UU No.12 Tahun 2011, ada satu tahap penting dalam proses legislasi, yaitu proses perencanaan, yang dibuat dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Namun, sekali lagi DPR luput memperhitungkan keberadaan DPD dalam proses perencanaan legislasi.⁷

2. Bidang Konsultasi (pemberian pertimbangan)

Dalam Bidang konsultasi atau pemberian pertimbangan, DPD mempunyai kewenangan untuk memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang anggaran pendapatan dan belanja negara, dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, adalah terkait dengan dimilikinya wewenang untuk ikut memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota Badan Pemeriksaan Keuangan.

Bidang konsultasi atau pemberi pertimbangan pada dasarnya berkaitan erat dengan bidang legislasi, sehingga bidang ini dapat disatukan dengan pembahasan bidang legislasi. Teknis memberi pertimbangan tersebut diberikan dalam bentuk tertulis sebelum tahap pembahasan antara DPR dengan Pemerintah, pertimbangan ini perlu disepakati secara internal di DPD, DPD perlu meminta DPR untuk melakukan penjelasan tertulis mengenai diterima atau ditolaknya pertimbangan tersebut, perlu ada kerangka waktu yang jelas untuk memberi pertimbangan, perlu dilakukan rapat terbuka, kemudian pertimbangan tersebut menjadi bahan bagi DPR dalam melakukan pembahasan dengan Pemerintah.

⁷ Bivitri Susanti. "Buku Sekedar Lembaga Pemberi Pertimbangan". Jurnal Legislasi Indonesia. Vol.2 No.3 Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI. Jakarta. 2005. hlm.56.

Ketentuan didalam pasal 22D ayat (2) 1945 jo. Pasal 224 huruf d UU MD3, akan melemahkan peran DPD dalam bidang legislasi, karena hanya memberi wewenang sebatas memberikan pertimbangan kepada DPR mengenai RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Justru di era otonomi sekarang ini masalah APBN, pajak, pendidikan, dan agama harus dibahas bersama DPD karena bukan saja menyangkut kepentingan politik negara tetapi juga kepentingan daerah. Kelemahan lainnya adalah DPD tidak mempunyai hak tolak suatu RUU, sehingga apabila pertimbangan DPD tidak dipergunakan oleh DPR, DPD tidak dapat berbuat apa-apa. Untuk itu DPD sebaiknya diberikan hak tolak terhadap suatu RUU.⁸

3. Bidang Kontrol (pengawasan)

Dalam bidang kontrol (pengawasan), DPD mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai :

- a. Otonomi Daerah
- b. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah.
- c. Hubungan pusat dan daerah.
- d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.
- e. Pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan dan agama

Menurut Reni Dwi Purnomowati dalam bukunya yang berjudul Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia, yang dimaksud DPD dapat melakukan pengawasan sebagaimana ketentuan ini adalah sebagai berikut ;

- a. DPD menerima dan membahas hasil-hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagai

⁸ Ni'matul Huda. Politik Ketatanegaraan Indonesia. Kajian Terhadap Dinamika Peubahan UUD 1945. FH. UII Press . Cetakan Kedua. 2004. hlm.278.

- bahan untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu.
- b. DPD dapat menerima secara tertulis kepada pemerintah tentang pelaksanaan undang-undang tertentu.
 - c. DPD menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang tertentu.
 - d. DPD mengadakan kunjungan kerja ke daerah untuk melakukan monitoring / pemantauan atas pelaksanaan undang-undang tertentu.

Hasil pengawasan sebagaimana dimaksud disampaikan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. Untuk melaksanakan fungsi pengawasan secara optimal DPD perlu menciptakan mekanisme bagaimana pengawasan tersebut akan dilakukan agar menghasilkan rekomendasi yang berkualitas. Ketentuan UU Susduk saja tidak akan dapat dengan sendirinya membuat pelaksanaan fungsi DPD menjadi optimal.

Jika dianalisis lebih teliti pokok-pokok kewenangan DPD yang diatur dalam pasal 22D, hubungan kerjasamanya dengan DPR, baik dalam kegiatan usul prakarsa maupun dalam hal pembahasan RUU, bahkan juga untuk mengajukan bahan pertimbangan kepada DPR, akhirnya diketahui tidak adanya posisi equal, tetapi inequality (ketidak seteraaan)-lah yang ada antara DPD dengan DPR. Dengan kata lain, posisinya lebih subordinated bukan coordinated dengan DPR.⁹

Meskipun DPD punya hak prakarsa (inisiatif) untuk RUU yang dominan membuat final political decision adalah DPR. Demikian pula

dalam hal pembahasan RUU dan juga pertimbangan atas RUU RAPBN dan RUU lainnya. Begitu pula posisinya mengenai kewenangan pengawasan bahkan juga kontrol terhadap pelaksanaan undang-undang yang bertalian dengan otonomi daerah sekalipun semua hasil pengawasan itu muara laporannya adalah DPR dan itupun hanya bernilai sebagai bahan pertimbangan bagi DPR untuk ditindaklanjuti, dan tidak tegas pula dalam UUD itu pihak mana yang akan menindaklanjutinya.¹⁰

Lemahnya peran DPD sebagai perwakilan daerah mengaburkan tujuan utama yang ingin diciptakan melalui sistem parlemen dua kamar (Bikameral) didalam sistem legislatif kita. DPD hanya diberikan wewenang yang sempit yaitu hanya untuk memberikan pertimbangan. DPD seharusnya diberikan juga wewenang dalam proses pengambilan keputusan. Memang benar bahwa DPD mempunyai fungsi dan wewenang legislasi, fungsi pertimbangan, dan fungsi pengawasan. Tetapi wewenang DPD tersebut ternyata tidak mempunyai daya ikat. Dengan tidak adanya ketentuan-ketentuan daya ikat mengenai fungsi legislasi, pertimbangan, dan pengawasan dalam RUU menjadikan usaha meningkatkan representasi politik dengan pelembagaan DPD menjadi sia-sia belaka.¹¹

Karena keterbatasan wewenang, fungsi dan tugas DPD yang relatif terbatas, baik dari segi volume, maupun juga dari segi banyaknya persoalan-persoalan yang dapat ditangani DPD, memunculkan anggapan yang

⁹ M. Solly Lubis. *Op. Cit.*, hlm.47

¹⁰ M. Solly Lubis. *Op. Cit.*, hlm.48

¹¹ Muhammad Fajrul Falakh. "Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah." Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta 2004, hlm. 54

mengatakan bahwa DPD itu merupakan setengah lembaga legislatif.

Secara kelembagaan, ke depan DPD diharapkan bisa lebih berdaya. Jika kewenangan tidak dibatasi seperti sekarang, DPD akan bisa berperan lebih besar dalam sistem ketatanegaraan. Oleh karenanya, sejumlah perangkat perundangan yang ada dan membatasi ruang gerak DPD perlu ditinjau kembali.

A. Peranan DPD dalam proses pengambilan keputusan terhadap kebijakan Negara

Salah satu perubahan penting setelah dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 adalah perubahan terhadap pasal 2 ayat (1) yang berbunyi : “ Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.” Dengan perubahan tersebut bukan saja berarti tidak ada lagi Utusan Daerah dan Utusan Golongan dalam keanggotaan MPR, serta tidak ada lagi anggota MPR yang diangkat, tetapi juga dibentuknya sebuah lembaga baru yang bernama Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

DPD adalah lembaga legislatif yang baru dibentuk setelah amandemen UUD 1945. Dasar pembentukannya ialah perubahan ketiga UUD 1945, posisi DPD ini diatur lebih lanjut dalam konteksnya sebagai bagian dari MPR.¹² Mengenai DPD, yang menjadi gagasan dasar pembentukan adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-soal yang terutama berkaitan langsung dengan daerah. Keinginan tersebut berangkat dari

pemikiran bahwa pengambilan keputusan yang bersifat setralistik pada masa yang lalu ternyata telah mengakibatkan meningkatnya ketidakpuasan daerah-daerah yang telah sampai pada tingkat yang membahayakan keutuhan wilayah negara dan persatuan nasional. Lahirnya tuntutan-tuntutan untuk memisahkan diri dari negara Kesatuan Republik Indonesia adalah indikatornya paling nyata dari ketidakpuasan itu. Sementara, keberadaan unsur Utusan Daerah dalam keanggotaan MPR selama ini ternyata tidak memberikan peranan yang berarti dalam proses pengambilan keputusan-keputusan politik yang manfaatnya bisa dirasakan langsung oleh daerah.¹³

Keberadaan DPD melahirkan satu konsep ketatanegaraan baru di Indonesia, dari parlemen yang hanya terdiri dari satu kamar, menjadi parlemen yang memiliki dua kamar, walaupun konsep bikameralismenya masih dipertanyakan karena ketidakseimbangan wewenang antara DPR dan DPD serta masih adanya MPR yang permanen. DPD masih seolah-olah menjadi subordinat DPR. Padahal, sejatinya tidak demikian. Keduanya memiliki kedudukan yang sama dan setara. Keduanya sebagai lembaga Negara, tak ada yang lebih tinggi dan tidak ada yang lebih rendah. Cuma, kewenangan DPD tak sebesar DPR.

Secara Implisit, kedudukan DPD berada dibawah DPR dan Presiden. DPD dapat mengajukan RUU kepada DPR 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 berkaitan dengan (5) perimbangan keuangan pusat dan daerah (22D ayat 1). DPD ikut membahas

¹² T.A. Legowo . M. Dkk. Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia. Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945. Cetakan I. FORMA PPI. Jakarta, hlm. 132.

¹³ I Dewa Gede Palguna. “Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah”. Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretria Jenderal MPR Jakarta. 200, hlm 61.

sejumlah RUU yang diajukan dalam bagian pertama diatas, serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama (22D ayat 2). DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU pada bagian kedua diatas, dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti (22D ayat 3).

Jika dibandingkan dengan Amerika, DPD bolehlah disamakan dengan senat. Para senator merupakan wakil negara bagian disana. Memang, senat dan DPD tak persis sama. DPD merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara.

Kedudukan dapat diartikan status. Dalam kaitannya dengan kedudukan DPD, hal itu berkenaan dengan tempat DPD dalam struktur ketatanegaraan menurut UUD 1945. Setelah adanya perubahan terhadap UUD 1945 lembaga-lembaga negara meliputi: Badan Permeriksaan Keuangan (BPK), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung(MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY). Lembaga-lembaga itulah yang menurut teori konstitusi dinamakan susunan (struktur) ketatanegaraan yang bersifat fundamental.¹⁴

Kedudukan DPD sebagai salah satu lembaga negara yang merepresentasikan kepentingan daerah, di samping itu DPD bersama-sama dengan DPR merupakan sidang gabungan (joint session) dalam

MPR sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (1) Perubahan Keempat UUD 1945.¹⁵

Mengenai kedudukan DPD, berdasarkan pasal 22D ayat (1), ayat (2), ayat (3) UUD 1945 amandemen, rumusan mengenai DPD memang masih lunak, seperti digunakannya kata-kata “dapat”, “ikut”. Dan juga penggunaan terminologi “pertimbangan” juga mempunyai implikasi yang sangat besar, karena hal itu sangat jauh berbeda dibandingkan dengan terminologi “persetujuan”.¹⁶

Sebenarnya, pembentukan DPD sebagai lembaga negara baru diharapkan dapat melahirkan kebijakan bagi pengembangan wilayah Indonesia secara nasional yang juga memperhatikan kepentingan daerah. Namun pada kenyataannya di dalam UUD 1945 yang diamandemen, kedudukan DPD dalam struktur kelembagaan negara RI sangat lemah. DPD hanya memiliki kewenangan yang terbatas pada hal-hal yang menyangkut daerah, dan tindakan yang bisa dilakukan hanya bersifat pasif. Berdasarkan kedudukannya sebagai wakil daerah untuk secara terbatas ikut terlibat dalam pengambilan keputusan politik yang menyangkut daerah itulah kemudian fungsi-fungsi DPD itu diturunkan.¹⁷

II. PENUTUP

1. Fungsi dan wewenang DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sangat terbatas, yaitu :
 - a. Fungsi DPD hanya sebatas mengajukan usulan, ikut dalam pembahasan, pemberian pertimbangan dan pengawasan terhadap UU tertentu.
 - b. Wewenang DPD hanya ikut membahas RUU tertentu yang berkaitan dengan otonomi daerah

¹⁴ Sri Soemantri Martosoewigno “Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah”. Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta 2004, hlm.18

¹⁵ Sri Soemantri Martosoewigno dan Mochamad Isnaeni Ramdhan. *Op.Cit.*, hlm 27

¹⁶ Hajrianto Y. Tohari. “Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah”. Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta.2004. hlm.59

¹⁷ I Dewa Gede Palguna. *Op. Cit.*, hlm. 63

- dan dapat memberi pertimbangan kepada DPR saat DPR melaksanakan wewenangnya.
2. Peranan DPD dalam proses pengambilan keputusan terhadap kebijakan Negara adalah :
 - a. Secara eksplisit peranan DPD hanya sebatas mengajukan usulan ikut dalam pembahasan, memberikan pertimbangan, dan melakukan pengawasan terhadap UU tertentu.
 - b. Secara implisit peranan DPD sebagai lembaga legislasi negara sangat terbatas, yaitu hanya mengusulkan serta membahmembahas dan bukan sebagai pemutus seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). mengusulkan serta membahas dan bukan sebagai pemutus seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku :

- Bagir Manan. 1999. *Panji Masyarakat*. No.16 Tahun III.
- _____. 2003. *Teori dan Politik Konstitusi*. FH UII Press. Yogyakarta
- Hajrianto Y. Tohari. 2004. *Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah*. Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta.
- I Dewa Gede Palguna. 2004. *Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah*. Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta.
- Lambang Trijono. 2004. *Mekanisme Kerja Internal Dewan Perwakilan Daerah*. Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta.
- Muhammad Fajrul Falakh. "Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah." Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta 2004,
- M. Solly Lubis. *Kedudukan dan Peranan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta.
- Moh. Mahfud MD. 1999. *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*. UII Pres. Yogyakarta.
- Ni'matul Huda. 2004. *Politik Ketatanegaraan Indonesia, Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. FH UII Press. Cetakan II.
- Sri Soemantri Martosoewigno "Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah". Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Sekretariat Jenderal MPR. Jakarta 2004.
- T.A. Legowo. M, dkk. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia, Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945*. Cetakan I. FORMAPPI. Jakarta.
- Bivitri Susanti. 2005. *Bukan Sekedar Lembaga Pemberi Pertimbangan Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol.2 No.3. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI. Jakarta
- Maria Farida Indrati S. 2005. *Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD dalam Pembentukan Undang-Undang*. Jurnal Legislasi Indonesia. Vol.2 No.3. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM R. Jakarta.
- ### B. Perundang-Undangan
- UU No.14 Tahun 2017 tentang MD3.