

## **EKSISTENSI FUNGSI DAN PERANAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPD) SEBAGAI LEMBAGA NEGARA DI SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

**NOVA YARSINA, IRHAMNI**

STIH Putri Maharaja Payakumbuh

nova.yarsina21@gmail.com, irham.nee@gmail.com

**Abstrak:** Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis eksistensi fungsi dan peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPD) sebagai lembaga negara di sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam penelitian ini Penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif artinya pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Hasil penelitian ini adalah terdapat beberapa masalah yang dihadapi oleh DPD sebagai lembaga negara sehingga fungsi dan peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPD) sebagai lembaga negara di sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini tidak tampak, terutama dalam fungsi Legeslasi seperti : Peran yang dibatasi, Kedudukan yang dibatasi, Wewenang yang dibatasi dan Keterlibatan yang terbatas, terlihat dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2022 mengenai susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Ide pembentukan DPD pasca reformasi berhubungan dengan upaya merombak parlemen Indonesia agar menjadi dua kamar atau bicameralism. Gagasan berdasarkan pada perubahan Ketiga UUD 1945 di mana ketentuan tentang DPR diatur dalam pasal 20 dan ketentuan tentang keberadaan DPD diatur dalam pasal 22C serta pasal 22D. Kurangnya eksistensi DPD disebabkan sistem dua kamar dalam parlemen Indonesia pada kenyataannya mengadopsi gagasan soft bicameral di mana dalam sistem ini DPR dan DPD tidak memiliki kewenangan yang sama kuat. Dengan kata lain, ada satu kamar yang lebih kuat daripada kamar yang lainnya. DPR menjadi kamar yang lebih kuat dan DPD hanya menjadi tambahan yang eksistensinya hanya mengurusi hal-hal yang berhubungan langsung dengan kepentingan daerah.

**Kata Kunci:** Eksistensi, DPD, Lembaga Negara, Sistem Ketatanegaraan.

### **A.Pendahuluan**

Setelah perubahan UUD 1945 dilakukan, sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perkembangan yang sangat dinamis. Sebagai hasilnya, sistem ketatanegaraan yang sudah ada dan dijalankan mengalami pergeseran, salah satu hasil dari perkembangan yang dinamis tersebut adalah lahirnya Dewan Perwakilan Daerah atau yang biasa disingkat dengan DPD. Dalam sistem ketatanegaraan yang berjalan saat ini, DPD termasuk sebagai lembaga tinggi negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), maupun Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah (DPD) telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang. Kewenangan DPD diatur dalam pasal 22D UUD 1945, yaitu:

- 1.Pengajuan Usul Rancangan Undang Undang Mengajukan kepada DPR 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.Pembahasan Rancangan Undang Undang 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.

3. Pertimbangan Atas Rancangan Undang-Undang dan Pemilihan Anggota BPK  
Pertimbangan atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undangundang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama. Serta memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.
4. Pengawasan Atas Pelaksanaan Undang - Undang 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 DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
5. Penyusunan Prolegnas Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 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.
6. Pemantauan dan Evaluasi Ranperda dan Perda Melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan Peraturan daerah (Raperda) dan Peraturan daerah (Perda)

Lebih lanjut, wewenang dan tugas DPD tercantum dalam pasal 5 Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib, yaitu: 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 inventarisasi 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 undang-undang 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 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 Prolegnas 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 berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Yang melatar belakangi pembentukan DPD pasca reformasi berhubungan dengan upaya merombak parlemen Indonesia agar menjadi dua kamar atau *bicameralism* gagasannya berdasarkan pada perubahan Ketiga UUD 1945 di mana ketentuan tentang DPR diatur dalam pasal 20 dan ketentuan tentang keberadaan DPD diatur dalam pasal 22C serta pasal 22D. Dari ketiga pasal tersebut, disimpulkan bahwa perbedaan DPR dan DPD yang paling utama ada pada hakikat kepentingan yang diwakili oleh masing-masing lembaga. DPR, bertujuan untuk mewakili rakyat sementara DPD lebih mewakili daerah-daerahnya. Pembedaan hakikat perwakilan ini dibuat demi menghindari adanya keterwakilan ganda dalam mengartikan fungsi

parlemen yang dijalankan oleh DPR dan juga DPD, sistem “dua kamar” dalam parlemen Indonesia dikembangkan menjadi sistem “dua kamar” yang kuat atau *strong bicameralism*.

Dalam sistem ini, baik DPR dan DPD memiliki kewenangan yang sama kuat sehingga bisa saling mengimbangi satu sama lain, agar tercipta hubungan yang harmonis antara pemerintah Pusat dengan Daerah sehingga pemerintahan dijalankan tidak secara sentralistik seperti pengalaman pada pemerintahan orde baru. Akan tetapi, pada kenyataannya perubahan ketiga UUD 1945 hasil Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2001 malah mengadopsi gagasan *soft bicameral* di mana dalam sistem ini DPR dan DPD tidak memiliki kewenangan yang sama kuat. Dengan kata lain, ada satu “kamar” yang lebih kuat daripada “kamar” yang lainnya. DPR menjadi “kamar” yang lebih kuat dan DPD hanya menjadi tambahan yang eksistensinya hanya mengurusi hal-hal yang berhubungan langsung dengan kepentingan daerah, kewenangan DPD memiliki sifat yang terbatas, terutama kewenangan yang berhubungan dengan fungsi legislatifnya, contohnya, DPD hanya dapat memberikan pertimbangan kepada DPR yang memegang kekuasaan legislatif dalam arti sebenarnya.

## B.Metodologi Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diteliti, peneliti menggunakan metode pendekatan hukum dengan pendekatan yuridis Normatif yaitu meneliti efektifitas hukum dengan norma-norma yang ada. Pendekatan ini dilakukan dengan cara meneliti dan mengumpulkan data primer yang diperoleh dari literature-literatur yang berkaitan dengan judul dengan berdasarkan pada fakta objektif yang didapatkan dalam penelitian lapangan perpustakaan.

## C.Hasil dan Pembahasan

### 1.Eksistensi Fungsi Dan Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dpd) Sebagai Lembaga Negara Di Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Perwujudan kekuasaan tertinggi (kedaulatan) rakyat dalam praktek ketatanegaraan tidak dilakukan oleh rakyat itu sendiri, melainkan rakyat yang “menyerahkan” kedaulatan tersebut kepada seseorang atau partai untuk mewakili kepentingan mereka yang diberikan mandatnya melalui pemilu pada pilihannya di balik bilik suara. Wujud dari perwakilan rakyat adalah melalui lembaga perwakilan yang dikenal dengan lembaga legislatif atau parlemen. Praktek penyelenggaraan negara yang didasarkan kepada kedaulatan rakyat dan kekuasaan dijalankan atas nama rakyat dan untuk rakyat inilah yang nemunculkan negara demokratis atau pemerintahan demokratis.

Praktek representasi rakyat di beberapa negara secara umum dapat dikelompokan menjadi tiga sistem perwakilan, yaitu perwakilan politik, perwakilan territorial, dan perwakilan sistem perwakilan fungsional. Di Indonesia pembentukan DPD RI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia nampaknya ingin merangkum tiga sistem perwakilan tersebut. Praktek kenegaraan melalui sistem perwakilan dapat mereduksi aktualisasi kepentingan rakyat. Keterwakilan rakyat secara politis dinyatakan dalam bentuk partai politik dan organisasi massa dan rakyat tidak secara nyata terwakili. Praktek di parlemen selama ini lebih berkembang pada format sistem perwakilan politik atau tepatnya partai politik.

Keberadaan DPD sebagai lembaga politik membawa konsekuensi, yaitu pertama format atau bentuk kelembagan DPD dan dukungan kelembagaan bagi DPD pun harus diarahkan kepada kemampuan atau kapasitas berpolitik memperjuangkan kepentingan daerah. Organisasi dan dukungan kelembagaan DPD harus diarahkan kepada kualitas DPD sebagai lembaga perwakilan daerah; kedua, DPD sebagai lembaga perwakilan daerah membawa konsekuensi implikasi organisasi dan dukungan kelembagaan bagi DPD berorientasi pada pelayanan publik (rakyat). DPD sebagai lembaga perwakilan daerah mempunyai peranan strategis dalam pembentukan sistem politik yang demokratis dan tanggap terhadap kebutuhan masyarakat dan daerah.

Jadi dalam hal ini anggota DPD dituntut mampu untuk memformulasikan berbagai peranan politiknya dalam kerangka kelembagaan DPD yang benar-benar memperjuangkan aspirasi daerah. Dalam konteks politik tersebut, demokrasi tidak lagi sekedar sebagai suatu

normatif klasik yang bertumpu pada gagasan ideal kedaulatan rakyat tetapi benar-benar mampu diterjemahkan dalam tataran empirik ketentuan prosedural yang sejalan dengan cita-cita ideal gagasan kedaulatan itu sendiri.

Amandemen UUD 1945 dengan format pembentukan DPD merupakan sebuah langkah penguatan sistem perwakilan rakyat yang secara nyata merupakan untuk rakyat. Kedudukan DPD yang merupakan sistem representasi rakyat melalui salah satu sistem perwakilan rakyat bila dijalankan dengan baik maka akan mencerminkan arti demokrasi yang sesungguhnya, hal ini akan membawa dukungan luas dari masyarakat karena merasa kepentingannya terwakili. Dan hal tersebut dibuktikan dengan pemilihan anggota DPD yang dilaksanakan melalui pemilu. Dalam melaksanakan fungsi, wewenang, tugas, hak Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, dan kewajiban Anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan undang-undang yang mengatur Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, selanjutnya Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia menyusun tata tertib. Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia ini diperlukan sebagai upaya menyesuaikan dengan perkembangan hukum dan ketatanegaraan Indonesia khususnya pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 109/PUU-XIV/2016 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 20P/HUM/2017 untuk menjamin terlaksananya tugas Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia secara teratur, berkelanjutan, dan profesional demi menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas lembaga. Mengacu pada ketentuan Pasal 22D UUD 1945 dan Tata Tertib DPD RI bahwa sebagai lembaga legislatif DPD RI mempunyai fungsi legislasi, pengawasan dan penganggaran yang dijalankan dalam kerangka fungsi representasi.

Representasi berasal dari bahasa Latin *repraesentare* yang berarti "membawa sebelum, memamerkan." Representasi adalah suatu perwakilan, baik berupa tuntunan hukum maupun dalam bentuk ekspresi seni. Tindakan representasi harus dilakukan dengan mengganti atau bertindak atas nama asli. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, representasi adalah perbuatan mewakili, keadaan diwakili, atau apa yang mewakili. Secara singkat representasi adalah perwakila, dengan bahasa lain Representasi adalah perbuatan, keadaan, atau apapun yang bersifat mewakili, Sebuah representasi adalah bertindak atau melayani atas nama atau menggantikan sesuatu. Representasi bisa bebentuk tindakan berbicara atau bertindak atas nama seseorang atau keadaan yang diwakili. Representasi juga bisa berarti deskripsi penggambaran seseorang atau sesuatu dengan cara tertentu. Dalam hal perwakilan, representasi adalah orang yang akan berbicara dan bertindak dalam situasi resmi, atau fakta seseorang berbicara dan bertindak untuk orang lain atau sesuatu.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan amanat amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22C dan 22D pada Agustus 2002. Secara garis besar, struktur ketatanegaraan yang diatur dalam UUD tersebut mengatur tiga lembaga utama dalam organ legislatif Indonesia, yaitu MPR, DPR dan DPD. Sesuai dengan konstitusi, format representasi DPD-RI dibagi menjadi fungsi legislasi, pertimbangan dan pengawasan. Untuk fungsi legislasi, DPD dapat mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada DPR dan ikut membahas RUU. Untuk fungsi pertimbangan DPD dapat memberikan pertimbangan kepada DPR. Dari segi pengawasan, DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. Selain itu, DPD menerima hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan BPK. Semua fungsi DPD tersebut terkait bidang otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya ekonomi lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Terbentuknya DPD menggugah kembali gagasan sistem bicameral yang sempat mengalami "mati suri" selama empat dasawarsa terakhir. Sidang tahunan MPR pada tahun 2001 yang berhasil menghidupkan kembali "kamar kedua" setelah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Menurut Ramlan Surbakti terdapat beberapa pertimbangan Indonesia mengadopsi sistem bicameral yang mewadahi keterwakilan yang berbeda, yaitu distribusi penduduk

Indonesia menurut wilayah yang dirasa sangat timpang dan terlambat besar dan terlalu terkonsentrasi di Pulau Jawa. Selain itu pertimbangan lain Indonesia menganut sistem bikameral adalah faktor sejarah Indonesia yang menunjukkan aspirasi kedaerahan sangat nyata dan mempunyai basis materiil yang sangat kuat, dapat dilihat dengan adanya pluralisme daerah otonom seperti daerah Istimewa dan daerah otonomi khusus.

Sejalan dengan Ramlan Surbakti (2002), Bagir Manan memandang ada beberapa pertimbangan bagi Indonesia menuju sistem dua kamar, antara lain: a) Seperti diutarakan Montesquieu, sistem dua kamar merupakan suatu mekanisme check and balances antara kamar-kamar dalam suatu badan perwakilan; b) Penyederhanaan sistem badan perwakilan, hanya ada satu badan perwakilan tingkat pusat yang terdiri dari dua unsur yang langsung mewakili seluruh rakyat dan unsur yang mewakili daerah, serta tidak diperlukannya utusan golongan. Kepentingan golongan diwakili dan disalurkan melalui unsur yang langsung mewakili seluruh rakyat; c) Wakil daerah menjadi bagian yang melaksanakan fungsi parlemen (membentuk undang-undang, mengawasi pemerintah, menetapkan APBN, dan lain lain). Dengan demikian, segala kepentingan daerah terintegrasi dan dapat dilaksanakan sehari-hari dalam kegiatan parlemen. Hal ini merupakan salah satu faktor untuk menguatkan persatuan dan menghindari disintegrasi; dan d) Sistem dua kamar akan lebih produktif. Segala tugas dan wewenang dapat dilakukan setiap unsur, tidak perlu menunggu atau bergantung pada satu badan seperti DPR seperti saat ini.

Apabila kita melihat pendapat di atas, walaupun tidak menyebut secara eksplisit, baik Ramlan Subakti dan Bagir Manan berpendapat bahwa kewenangan sistem bikameral relatif seimbang antara kedua kamar/majelis di lembaga perwakilan rakyat (strong bicameralism) bukan soft bicameralism yang menjadikan satu kamar atau majelis mempunyai kekuatan yang lebih dibanding yang lainnya. Oleh karena itu untuk menyempurnakan, memperkuat lembaga perwakilan. Tujuan penguatan lembaga perwakilan in memiliki tiga point utama, yaitu: 1) Membuat kekuasaan legislatif berada di tangan DPR dan DPD, yang kedudukannya relatif sejajar; 2) Kekuasaan legislatif meliputi kewenangan membentuk UU, pengawasan, anggaran, pengusian jabatan publik, dan representasi; dan 3) semua Rancangan Undang-Undang harus mendapat persetujuan bersama DPD dan DPD (termasuk RUU APBN). Ketiga poin tersebut diatas diharapkan akan mengantarkan sistem ketatanegaraan Indonesia yang lebih baik dan juga lebih menguatkan peran DPD RI dalam rangka memperkuat nasionalisme bangsa dan meningkatkan ketahanan nasional yang selalu diharapkan oleh seluruh daerah di Indonesia demi kepentingan integritas nasional.

Prinsip Bikameral sistem yang selama ini dianut oleh sistem parlemen di Indonesia sebagaimana UUD 1945 pasal 22d adalah terjadinya check and balances antara lembaga negara, artinya pendekatan peran dan wewenang DPD merupakan tuntutan sistem bikameral yang murni atau strong bicameral dimana seharusnya lembaga DPD (senat) mempunyai fungsi setara dengan DPR (kongres) dalam membuat kebijakan undang-undang (fungsi legislasi budgeting dan pengawasan)

## **2.Kendala Eksistensi Fungsi Dan Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dpd) Sebagai Lembaga Negara Di Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Sejalan dengan tuntutan demokrasi guna memenuhi rasa keadilan masyarakat di daerah serta meningkatkan semangat dan kapasitas partisipasi daerah dalam kehidupan nasional, maka dalam rangka pembaharuan konstitusi, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) membentuk sebuah lembaga perwakilan baru, yakni Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPD adalah sebuah lembaga perwakilan seperti halnya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang mewakili masyarakat pada wilayah tertentu. DPD merupakan alternatif baru bagi bentuk "utusan daerah" di MPR, yang lebih merepresentasikan kepentingan daerah. Bila pada MPR sistem yang lama anggota utusan daerah merupakan hasil pemilihan eksklusif anggota DPRD Provinsi, maka anggota DPD dipilih melalui Pemilihan umum (pemilu) melalui sistem distrik berwakil banyak. Dalam sistem ini, masyarakat langsung memilih nama kandidat, yang memang disyaratkan untuk independen (bukan pengurus Partai Politik).

Sejak kelahiran DPD, maka sistem perwakilan dan parlemen di Indonesia berubah dari sistem unikameral menjadi sistem bikameral. Namun, dalam perjalanannya, sangat dirasakan bahwa fungsi dan wewenang sebagaimana tercantum dalam pasal 22 D UUD 1945 setelah amandemen sulit mewujudkan maksud dan tujuan pembentukan DPD. Demikian juga sulit bagi anggota DPD untuk mempertanggungjawabkan secara moral dan politik kepada pemilih dan daerah pemilihannya. Pasal 22 D tersebut juga tidak dapat mencerminkan prinsip *checks and balances* antara dua lembaga perwakilan (legislatif) padahal DPD sebagai lembaga negara memiliki legitimasi yang sangat kuat karena anggotanya dipilih secara langsung oleh rakyat. Sebagai lembaga negara, tentunya DPD seyogyanya memiliki kedudukan yang sama dengan lembaga negara lainnya.

Dalam sistem ketatanegaraan di negara-negara demokrasi modern yang berdasarkan konstitusi, lazimnya memberikan peran, fungsi, dan kewenangan yang memadai pada lembaga-lembaga perwakilan sebagai wujud kedaulatan rakyat, yang diwujudkan dalam mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balances*). Fungsi legislatif yang dimiliki DPD di Indonesia masih terbatas yaitu mengajukan dan membahas rancangan undang-undang tertentu saja dan itupun tidak ikut dalam pengambilan keputusan. Demikian juga dalam fungsi penganggaran, dan fungsi pengawasan. Kewenangannya di bidang legislasi hanya sebatas mengusulkan dan membahas tetapi tidak ikut dalam pengambilan keputusan; dalam bidang pengawasan hanya sebatas memberikan masukan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan; tidak ada ketentuan yang mengatur hak DPD untuk meminta keterangan dari pejabat negara, pejabat pemerintah dan lainnya seperti yang diberikan kepada DPR. Padahal anggota DPD berkewajiban menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan daerah. Sementara ekspektasi kepada DPD besar sekali karena diharapkan dapat menjadi solusi atas praktik sentralisme pada masa lalu yang dialami oleh masyarakat di daerah dengan adanya ketimpangan dan ketidakadilan.

Walaupun saat ini DPD dianggap sebagai lembaga tinggi negara yang kurang berfungsi mengingat kekuasaanya yang sangat sumir, namun kendati demikian bagaimanapun eksistensi DPD adalah amanah konstitusi dan menjadi fragmen dari sistem ketatanegaraan Indonesia. Keberadaan DPD niscaya memberikan harapan baru demi semakin baiknya tata kelola pemerintahan dan semakin terwakilkannya suara rakyat (daerah) di Parlemen.

### **3.Upaya Eksistensi Fungsi Dan Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dpd) Sebagai Lembaga Negara Di Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

DPD sebagai lembaga perwakilan daerah, pada hakekatnya merupakan lembaga politik. Dalam berbagai literatur maupun pendapat pakar mengenai teori kedaulatan rakyat, dinyatakan bahwa kekuasaan teringgi dalam suatu negara berada di tangan rakyat. Konsep dan pemahaman tentang kedaulatan rakyat direpresentasikan dalam berbagai cara dan teori, sangat bergantung kepada sistem pemerintah yang dilakukan pada suatu negara, secara umum, representasi kedaulatan rakyat itu sendiri diwujudkan dalam berbagai fungsi, bila kita mengikuti pendapat dari montesqieu (trias politica), maka fungsi tersebut akan terwujud pada tiga kekuasaan negara, yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Di bidang legislatif, kewenangan DPD sebaiknya dikuatkan agar fungsinya sebagai penyeimbang DPR dapat dilaksanakan dengan lebih efektif. Pemilihan anggota DPD yang secara langsung melalui sistem perwakilan provinsi harus disinkronkan dengan kewenangan yang lebih kuat. Fungsi pertimbangan yang saat ini melekat pada DPD, dalam hal-hal yang berkaitan dengan proses legislasi, DPD tidak hanya terbatas memberikan pertimbangan, tetapi turut mempunyai hak suara untuk menentukan lolos tidak RUU. Selain penguatan pada fungsional, perlu juga dilakukan penguatan struktural terutama yang berhubungan dengan personal DPD. Proteksi personal dilakukan dengan mengangkat hak imunitas DPD yang saat ini ada dari tingkat UU ke konstitusi. Sehingga, sistem parlemen Indonesia ke depan sebaiknya mengarah pada sistem parlemen bikameral yang efektif.

DPD sebagai lembaga politik memiliki dua dimensi polik, yaitu pertama, sebagai implikasi pembagian peran dimana DPD sebagai lembaga politik harus berbagi tugas, fungsi, dan kewenangan dengan DPR dan kekuasaan negara lainnya. Kedua, sebagai lembaga

perwakilan yang dianggap mewakili masyarakat dan daerah melalui prosedur pemilihan umum, dalam fungsi ini ada tiga faktor yang seharusnya dijadikan tolak ukur ketika melihat bagaimana peran ini dilakukan yaitu dengan: 1) Kepekaan politik sebagai "wakil daerah"; 2) Kemahiran teknis dalam mengolah dan mengelola aspirasi rakyat yang didapatnya dari wakil daerah, dan 3) Batasan-batasan perilaku yang tertuang dalam etika

Dalam rangka penguatan kapasitas DPD yang memadai dan lebih mantap, diperlukan penyempurnaan tatanan negara yang lebih menjamin kedaulatan rakyat dan prinsip *checks and balances* antar lembaga negara. Dalam kekuasaan legislatif, perlu ditata kembali prinsip kesetaraan, saling mengontrol dan mengimbangi antara DPR dengan DPD. DPD memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih secara langsung oleh rakyat, karena itu seharusnya memiliki kewenangan formal yang tinggi. Usul pemberian kewenangan yang memadai itu karena DPD sebagai lembaga negara kedudukannya sama dengan lembaga negara lainnya. Dengan kewenangan yang sangat terbatas, mustahil bagi DPD untuk memenuhi harapan masyarakat dan daerah serta mewujudkan maksud dan tujuan pembentukan DPD. Penerapan prinsip *check and balances* antar lembaga legislatif harus diwujudkan.

DPD memberikan penguatan kehidupan demokrasi, khususnya yang berkaitan dengan daerah dengan menyerap aspirasi dan kepentingan daerah, serta memperjuangkan kepentingan masyarakat dan daerah kepada Pemerintah atau di tingkat nasional. Hal ini niscaya juga akan mendekatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antara masyarakat dengan pemerintah yang akhirnya akan dapat memupuk dan memperkuat perasaan akan manfaat pemerintah serta memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional. DPD juga menunjukkan penguatan demokrasi dapat dilihat dari beberapa segi, antara lain: Sistem pemilihan anggota DPD dilakukan secara langsung oleh rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Selain itu, DPD sebagai perwakilan daerah menunjukkan akomodasi dan representasi wilayah artinya ada penyebaran perwakilan dari seluruh wilayah/provinsi di Indonesia.

## **D.Penutup**

Berdasarkan pada hasil penelitian dan pembahasan yang penulis buat dan penulis lakukan, maka ditarik kesimpulan sebagai berikut: DPD sebagai lembaga perwakilan daerah, pada hakekatnya merupakan lembaga politik. Keberadaan DPD dapat memberikan stimulasi positif dalam kehidupan demokrasi di Indonesia. Hal ini hanya dapat dilakukan dengan melakukan penguatan kelembagaan, baik secara internal (penguatan peran kelembagaan DPD) maupun eksternal (melalui penguatan peran DPD dalam hubungan dengan lembaga negara lain dan masyarakat). Fungsi pengawasan selama ini telah berjalan antara lain melalui Rapat Dengar Pendapat (RDP) atau respon lembaga terhadap inisiatif dan kebijakan pemerintah. Untuk efektifitas fungsi yang dimaksud, kebutuhan yang cukup penting adalah kemampuan lembaga untuk melakukan ekstraksi informasi dari eksekutif, dengan data dan informasi yang valid. Lembaga harus memiliki well-resources dan memiliki akses yang penting untuk berbagai penelitian-penelitian dan memperoleh tenaga ahli.

## **Daftar Pustaka**

Asshiddique, Jimly. 2007. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer.

Labowo Muhada, 2006, *Memahami Ilmu Pemerintahan Suatu Kajian, Teori, Konsep, dan Pengembangannya*, PT Rajawali Pera, Jakarta.

Siswanto Sunarno, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

UUD 1945 Amandemen

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,