



Fidya Rizka Meylanti<sup>1</sup>  
Lieva Putria Roshan<sup>2</sup>  
Muhammad Agpa  
Nugraha<sup>3</sup>  
Nadzira Nida Hanifah<sup>4</sup>

## OPTIMALISASI FUNGSI DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) SEBAGAI PILAR DEMOKRASI

### Abstrak:

Penelitian ini membahas langkah-langkah untuk meningkatkan efektivitas peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai salah satu elemen penting dalam sistem demokrasi di Indonesia. DPD lahir dari reformasi konstitusi dengan tujuan utama mewakili kepentingan daerah dalam proses pengambilan keputusan politik di tingkat nasional serta memperkokoh hubungan antara pemerintah daerah dan pusat dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menggunakan metode kuantitatif melalui analisis data statistik terkait kinerja legislasi, pengawasan, dan pertimbangan DPD, penelitian ini mengidentifikasi tantangan dan peluang dalam penguatan kelembagaan DPD. Hasil penelitian menunjukkan lima hambatan utama: format kerja dan struktur kelembagaan yang masih belum optimal, komposisi keanggotaan yang belum teruji efektivitasnya, penerimaan politik yang terbatas dari DPR, kendala konstitusional, dan peran yang lebih bersifat komplementer dibanding setara dengan DPR. Penelitian ini mengusulkan tiga pendekatan strategis untuk memperkuat posisi DPD: pengembangan konvensi ketatanegaraan, amandemen konstitusi untuk memperluas kewenangan DPD, dan penguatan institusional melalui peningkatan kompetensi anggota dan pengembangan sistem pendukung. Penelitian ini memberikan kontribusi baik pada wacana akademis dalam hukum ketatanegaraan maupun upaya praktis penguatan demokrasi dan tata kelola pemerintahan di Indonesia.

**Kata Kunci:** Dewan Perwakilan Daerah; Sistem Bikameral; Reformasi Konstitusi; Keterwakilan Daerah

**Abstract:** This research examines the optimization of the Regional Representative Council (DPD) function as a pillar of Indonesian democracy in the constitutional system. The establishment of DPD through constitutional reform aimed to accommodate regional representation in national political decision-making and strengthen regional bonds within the Unitary State framework. Using quantitative methods through statistical data analysis of DPD's legislative, supervisory, and consideration performance, this research identifies the challenges and opportunities in strengthening DPD's institutional capacity. The findings reveal five major obstacles: inadequate work format and institutional structure, untested membership composition, limited political acceptance from the House of Representatives (DPR), constitutional constraints, and complementary rather than equal role with DPR. The study proposes three strategic approaches to strengthen DPD's position: developing constitutional conventions, amending the constitution to expand DPD's authority, and institutional strengthening through member competency enhancement and support system development. This research contributes to both academic discourse in constitutional law and practical efforts to strengthen democracy and governance in Indonesia.

**Keywords:** Regional Representative Council; Bicameral System; Constitutional Reform, Regional Representation

### PENDAHULUAN

Reformasi konstitusional di Indonesia membawa perubahan menyeluruh dalam sistem ketatanegaraan melalui amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu transformasi paling signifikan adalah pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sebuah lembaga parlemen baru yang memiliki misi strategis. Keberadaan DPD merupakan terobosan konstitusional untuk

<sup>1,2,3,4</sup> Fakultas Syari'ah Dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung  
email: fidya@gmail.com

memperkuat representasi daerah dalam proses pengambilan keputusan nasional, dengan tujuan utama menjaga integrasi dan memperkokoh hubungan antardaerah dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui DPD, sistem pemerintahan Indonesia berupaya menciptakan mekanisme yang lebih inklusif dan demokratis, memungkinkan aspirasi dan kepentingan daerah untuk lebih didengar dan dipertimbangkan dalam kebijakan nasional. Lembaga ini diharapkan dapat menjembatani kesenjangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta mempromosikan semangat kebersamaan dan kesatuan dalam keberagaman.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memiliki posisi penting dalam sistem pemerintahan Indonesia, khususnya dalam mewakili keberagaman wilayah nusantara. Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memiliki keragaman sosial, budaya, dan ekonomi yang kompleks dan unik di setiap daerahnya. Kompleksitas geografis dan demografis Indonesia menghadirkan kebutuhan mendesak akan sebuah mekanisme perwakilan yang mampu mengakomodasi dan menyeimbangkan kepentingan lokal dengan kebijakan nasional. Keberadaan DPD dimaksudkan untuk menjadi sarana strategis dalam mengatasi perbedaan dan menjembatani kesenjangan antarwilayah. Lembaga ini berperan penting dalam memastikan bahwa setiap daerah, dengan keunikan dan tantangannya masing-masing, memiliki saluran untuk menyuarakan aspirasi dan kebutangan spesifik mereka dalam proses pengambilan keputusan nasional, sehingga menciptakan sistem pemerintahan yang lebih adil, responsif, dan inklusif (Jimly Asshidiqie, 2006 : pp.138).

Dalam konteks historis pembentukan DPD dapat dipandang sebagai respons terhadap pengalaman masa lalu di mana aspirasi daerah sering kali kurang terakomodasi dalam proses pengambilan kebijakan di tingkat pusat. Sentralisasi kekuasaan yang berlebihan pada masa Orde Baru mengakibatkan ketidakmerataan pembangunan antara pemerintah pusat dan daerah, yang pada akhirnya menimbulkan berbagai konflik dan ketegangan di tingkat daerah. Pembentukan DPD diharapkan dapat menjadi solusi institusional untuk mengatasi permasalahan tersebut melalui penguatan representasi daerah dalam proses legislasi dan pengawasan kebijakan nasional.

Meski telah lebih dari dua dekade sejak didirikan, DPD masih menghadapi berbagai hambatan dan tantangan dalam memaksimalkan perannya sebagai lembaga yang mewakili daerah. Salah satu isu krusial adalah terbatasnya kewenangan konstitusional yang dimiliki DPD dibandingkan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Keterbatasan wewenang DPD tercermin dalam Pasal 22D UUD 1945, yang menyatakan bahwa DPD hanya diberi hak untuk mengajukan dan membahas RUU tertentu, serta memberikan pertimbangan kepada DPR dalam bidang tertentu.

Dalam konteks teori perwakilan keberadaan DPD sejalan dengan konsep territorial representation yang dikemukakan oleh Pitkin (1967), di mana anggota parlemen tidak hanya mewakili rakyat secara umum, tetapi juga kepentingan teritorial atau wilayah tertentu. Teori ini menekankan pentingnya representasi geografis dalam sistem demokrasi modern, terutama dalam negara kesatuan dengan karakteristik kepulauan seperti Indonesia. Urgensi penguatan peran DPD juga semakin relevan dalam konteks persaingan global yang semakin ketat. Setiap daerah dituntut untuk mengembangkan keunggulan kompetitifnya masing-masing, namun tetap dalam kerangka persatuan dan kesatuan nasional (Isra, Saldi, 2010 : pp.240). Sebagai lembaga perwakilan daerah, DPD diharapkan mampu berperan sebagai fasilitator dan katalisator dalam memaksimalkan potensi daerah sekaligus memperkuat kohesi nasional.

Penelitian ini bertujuan untuk mengurai secara komprehensif mengenai optimalisasi peran DPD dalam konteks pembangunan nasional dan daerah. Kajian ini tidak hanya relevan dari perspektif akademis untuk pengembangan ilmu ketatanegaraan, tetapi juga memiliki nilai praktis yang tinggi bagi upaya penguatan sistem demokrasi dan tata kelola pemerintahan di Indonesia. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan melalui rekomendasi kebijakan yang bertujuan memperkuat kelembagaan DPD. Hal ini mencakup aspek-aspek seperti revisi konstitusi dan peraturan perundang-undangan terkait, penguatan kapasitas kelembagaan, serta pengembangan mekanisme koordinasi dan konsultasi yang lebih efektif dengan berbagai pemangku kepentingan.

Keunggulan temuan penelitian ini terletak pada analisis mendalam terhadap gap antara ekspektasi ideal dan realitas implementasi peran DPD, serta identifikasi peluang konkret untuk penguatan kelembagaan DPD yang disesuaikan dengan konteks politik dan hukum Indonesia kontemporer. Penelitian ini juga menawarkan perspektif baru dalam memandang urgensi

penguatan DPD sebagai bagian dari upaya penyempurnaan sistem bikameral di Indonesia. Adapun batasan dalam penelitian tidak mencakup analisis terhadap aspek teknis administratif internal DPD atau dinamika politik personal antar anggota DPD.

## METODE

Penelitian ini mengadopsi metode kuantitatif dengan pendekatan deskriptif analitis. Pendekatan kuantitatif dipilih untuk mengukur dan menganalisis secara statistik peran serta kewenangan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sementara itu, penelitian deskriptif analisis digunakan untuk menyajikan gambaran sistematis tentang fakta dan karakteristik objek penelitian secara akurat.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan bagian dari sistem parlemen Indonesia yang menganut sistem bikameral, berperan sebagai kamar kedua. Kehadirannya diharapkan mampu memperkuat mekanisme check and balances, khususnya dalam bidang legislatif. Pembentukan DPD muncul sebagai respons terhadap kebutuhan dan kepentingan daerah yang tidak dapat sepenuhnya diakomodasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga perwakilan rakyat. Oleh sebab itu, keberadaan lembaga yang setara dengan DPR, yang secara khusus fokus pada mewakili dan menyuarkan kepentingan daerah, menjadi sangat penting (MPR-RI :2002). Memimpin organisasi, daerah, atau bahkan negara adalah tanggung jawab besar yang memerlukan kredibilitas tinggi dan persiapan matang karena berkaitan langsung dengan kesejahteraan masyarakat (Halvina Damayanti, Beni Ahmad Saebani, Yana Sutisna, 2024) Hal tersebut menunjukkan bahwa gagasan dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah berasal dari perwakilan daerah yang menjadi bagian dari anggota MPR sebelum dilaksanakannya UUD 1945.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) muncul sebagai solusi untuk mengisi kesenjangan representasi daerah yang sebelumnya diabaikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), terutama setelah dihapuskannya perwakilan daerah di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Perbedaan mendasar antara kedua lembaga terletak pada mekanisme representasi: DPD fokus mewakili kepentingan daerah, sementara DPR mewakili kepentingan individu melalui partai politik. Keberadaan DPD tidak sekadar mengisi ruang kosong, melainkan memberikan kontribusi signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga ini memperkuat mekanisme checks and balances di ranah legislatif, dengan fungsi strategis untuk mengawal kepentingan daerah. DPD berperan penting dalam memastikan bahwa suara-suara dari wilayah terpencil dan pinggiran dapat didengar dalam proses perumusan kebijakan nasional, menjadikannya komponen fundamental dalam arsitektur demokrasi Indonesia kontemporer. Melalui DPD, sistem pemerintahan berupaya menciptakan mekanisme representasi yang lebih inklusif, yang mampu menjembatani kepentingan daerah dengan dinamika politik nasional (Sahya Anggara,2013; pp.50)

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memiliki fungsi strategis dalam sistem pemerintahan Indonesia sesuai dengan Peraturan Nomor 1 Tahun 2022. Lembaga ini menjalankan tiga fungsi pokok: legislasi, pengawasan, dan penganggaran. Berdasarkan konstitusi, DPD memiliki kewenangan khusus untuk membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan isu-isu krusial seperti otonomi daerah, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, serta pembentukan dan penggabungan wilayah. Peran DPD tidak terbatas pada pembahasan rancangan undang-undang, tetapi juga meliputi pengelolaan sumber daya alam, pengaturan ekonomi, dan keseimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Secara signifikan, DPD berwenang memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terkait berbagai rancangan undang-undang penting, termasuk anggaran nasional, pajak, pendidikan, dan agama. Dengan demikian, DPD berperan vital dalam menghubungkan kepentingan daerah dengan kebijakan nasional, menjadi jembatan antara dinamika lokal dan kepentingan nasional (Ryan Muthiara,2017; p.47)

Representasi keterwakilan daerah dilandasi oleh beberapa asumsi fundamental yang bertujuan memperkuat sistem ketatanegaraan. Maksud utama pembentukan representasi ini adalah untuk menciptakan mekanisme checks and balances yang efektif dalam struktur kelembagaan negara, khususnya terhadap kamar pertama yang telah ada sebelumnya. Tujuan

strategis lainnya adalah mencegah terjadinya dominasi satu lembaga dalam proses legislasi, yang berpotensi menghasilkan produk hukum yang tidak komprehensif dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Lebih dari sekadar mekanisme Politik, representasi daerah juga dimaksudkan untuk menjamin keterhubungan yang bermakna antara berbagai aspek kehidupan bangsa, mencakup dimensi budaya, sejarah, ekonomi, dan dinamika Politik, sehingga proses legislasi dapat mencerminkan keberagaman dan kompleksitas masyarakat Indonesia secara lebih autentik dan substantif.

Menurut teori perwakilan yang dikemukakan oleh Montesquieu (1689-1755) dalam karyanya "De L'Esprit des Lois", ia menyampaikan pemikiran mengenai konsep keterwakilan dalam politik. Secara umum, ia berpendapat bahwa kekuasaan memiliki fungsi untuk menampung, membahas, dan memperjuangkan kepentingan rakyat, serta menyusun aturan-aturan melalui lembaga yang disebut "legislatif."

Lembaga ini berperan sebagai penghubung antara rakyat dan pemerintah, serta menjadi wadah untuk menyalurkan dan menghimpun aspirasi masyarakat. Secara umum, masyarakat terbagi menjadi dua kelompok utama, yakni rakyat biasa dan kaum bangsawan. Oleh karena itu, lembaga perwakilan dibagi menjadi dua bidang yang mewakili masing-masing kelompok tersebut. Masing-masing memiliki hak untuk menyampaikan pendapatnya. Konsep ini didukung oleh gagasan separation of powers (trias politica), yang menekankan bahwa setiap kekuasaan politik harus dipisahkan dan diberikan wewenang untuk saling mengawasi. Pendekatan ini mencegah kekuasaan terpusat pada satu pihak saja. Sebaliknya, kekuasaan didistribusikan di antara berbagai pihak yang terlibat dalam pembagiannya, sehingga memastikan adanya keseimbangan kekuasaan.

Dalam pemikirannya, konsep ini memungkinkan pembagian kekuasaan yang jelas dan seimbang. Terdapat pihak yang bertugas mengusulkan dan melaksanakan kebijakan, namun tetap berada di bawah pengawasan yang melekat pada proses pengambilan dan pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu, lembaga lain diberikan wewenang untuk mengambil langkah yang adil jika terjadi penyimpangan, termasuk memeriksa dan mengadili pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan, baik karena kesalahan yang disengaja maupun tidak disengaja. (Samosir Osbin,2021)

Adapun jika ditarik pada term suatu negara yang menganut sistem presidensial, seperti Indonesia hari ini dalam pelaksanaan demokrasi dengan pengakuan terhadap hak asasi manusia, sudah terealisasi konsep pemikiran Montesquieu seperti apa yang telah dipaparkan pada ulasan teorinya di atas, yang mana hal tersebut berkaitan erat dengan format legislatif/parlemen. Dalam sistem parlemen, terdapat dua model yang sering diterapkan, yaitu sistem satu kamar (unikameral) dan sistem dua kamar (bikameral).

Dalam perkembangan sistem ketatanegaraan modern, penerapan sistem bikameral dilandasi oleh pemikiran strategis untuk mewujudkan tata pemerintahan yang lebih baik. Sistem ini didesain untuk menciptakan mekanisme checks and balances yang lebih komprehensif, dengan fokus utama pada upaya menjaga keseimbangan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Konsep utamanya adalah menghadirkan lembaga perwakilan yang memiliki kemampuan saling mengawasi dan mengimbangi, sehingga tidak ada satu cabang kekuasaan yang terlalu dominan.

Salah satu peran kunci sistem bikameral adalah fungsinya sebagai revising chamber, yang memungkinkan adanya mekanisme pengawasan dan peninjauan ulang terhadap berbagai kebijakan dan produk legislasi. Melalui mekanisme ini, sistem pemerintahan dapat menjadi lebih efisien dan teratur, karena setiap rancangan undang-undang atau kebijakan akan melalui proses penelaahan dan pertimbangan yang lebih mendalam dari dua lembaga perwakilan yang berbeda. Dengan demikian, sistem bikameral tidak sekadar menjadi instrumen demokrasi, melainkan juga sarana untuk mencegah potensi kesalahan atau kepentingan sepahik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. (Jimly,2004)

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) melaksanakan perannya sebagai representasi kepentingan daerah melalui mekanisme kerja yang komprehensif, baik pada level individual maupun kolektif. Setiap anggota DPD memiliki tanggung jawab utama untuk mengumpulkan dan menyalurkan aspirasi masyarakat dari wilayah pemilihannya, dengan fokus pada berbagai isu strategis yang berkembang di tingkat lokal. Dalam dimensi kerja kelektif, para anggota DPD dibagi ke dalam berbagai komite yang disesuaikan dengan spesialisasi dan bidang tugas masing-masing, sehingga memungkinkan mereka untuk dapat secara lebih mendalam dan terstruktur

menangani persoalan-persoalan spesifik yang membutuhkan perhatian dan penanganan serius di tingkat nasional.

Setiap anggota DPD, baik secara individu maupun melalui komite, memiliki tanggung jawab untuk melakukan reses guna menyerap aspirasi masyarakat. Namun hingga kini, belum ada aturan resmi dalam mekanisme pertanggungjawaban anggota DPD kepada masyarakat. Padahal hal ini sangat penting mengingat peran anggota DPD sebagai wakil daerah. Salah satu tugas DPD adalah memperkuat kapasitas dalam menjalankan fungsi representasi yang mencakup penyerapan dan tindak lanjut aspirasi daerah, penerimaan pengaduan masyarakat, serta meningkatkan pemahaman publik mengenai peran dan fungsi kelembagaan DPD RI demi terciptanya akuntabilitas publik. Dengan demikian, tugas DPD tidak hanya terbatas pada menyerap aspirasi, tetapi juga menindaklanjutinya (Dewan Perwakilan Daerah, 2020).

Pembentukan DPD memperkenalkan konsep baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mengubah struktur parlemen dari yang awalnya bersifat unikameral menjadi bikameral. Namun, penerapan bikameralisme ini masih menjadi perdebatan karena adanya ketimpangan kewenangan antara DPR dan DPD, ditambah dengan keberadaan MPR yang bersifat permanen. Akibatnya, DPD sering dianggap sebagai lembaga yang berada di bawah DPR.

### **Potensi dan Strategi Penguatan Kewenangan DPD**

Pembentukan DPD seharusnya menjadi jawaban atas kecenderungan sistem politik sentralitas yang telah berlangsung selama lima dekade terakhir. Kehadiran DPD diharapkan dapat membangkitkan harapan masyarakat daerah agar permasalahan yang mereka hadapi bisa diperjuangkan di tingkat nasional. DPD berperan penting dalam memastikan bahwa kebijakan publik baik di tingkat nasional maupun daerah, tidak hanya melindungi daerah dari potensi kerugian, tetapi juga memajukan kepentingan daerah dan masyarakat di seluruh wilayah Indonesia. Selain itu, keberadaan DPD mencerminkan partisipasi politik yang independen dari warga negara, sebagai wujud nyata dari kedaulatan rakyat, yang merupakan prinsip fundamental dalam demokrasi dan esensi dari kehendak bangsa. (Beni Ahmad Saebani, 2018; pp, 274)

Namun, peran DPD belum berjalan sesuai harapan, karena lebih terlihat sebagai simbol dalam sistem demokrasi perwakilan. Hal ini disebabkan oleh sejumlah keterbatasan yang diatur dalam UUD 1945 mengenai kewenangan DPD. Dalam praktiknya, DPD hanya berperan sebagai pemberi rekomendasi dan pertimbangan, tanpa memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan yang masih dipegang penuh oleh DPR. Kondisi ini menunjukkan ketidakseimbangan antara dua kamar legislatif tersebut, di mana DPD lebih tepat dianggap sebagai badan konsultatif DPR karena fungsinya yang terbatas pada pemberian saran dan masukan kepada DPR. (Ni'matul Huda, 2016; p.132)

Representasi daerah dalam parlemen memainkan peran vital sebagai saluran aspirasi daerah dalam proses pembuatan kebijakan nasional. Mengingat Indonesia adalah negara dengan tingkat keberagaman etnis yang tinggi, kehadiran wakil daerah menjadi sangat penting untuk memastikan setiap kelompok masyarakat terwakili kepentingannya. Perwakilan daerah dibutuhkan sebagai jembatan yang dapat mengakomodasi dan menyuarakan berbagai kepentingan dari beragam kelompok masyarakat di seluruh wilayah Indonesia (Abin Rifa, 2023). Kepentingan daerah tidak dapat dipisahkan dari kebutuhan individu yang tinggal di dalamnya. Sebagai contoh, kebijakan ekonomi daerah yang seharusnya tidak dibatasi hanya dalam kerangka otonomi pemerintahan daerah. Perlu adanya pembedaan antara "pemerintah daerah" (local government) dan "administrasi daerah" (local administration). Otonomi daerah tidak hanya berarti memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah, tetapi juga menjamin bahwa masyarakat memiliki kebebasan dalam berinteraksi dengan birokrasi pemerintah secara keseluruhan. Oleh karena itu, upaya DPD dalam memperjuangkan kepentingan daerah secara otomatis mencakup kepentingan seluruh masyarakat yang tinggal di wilayah tersebut.

Agar perannya lebih optimal, DPD perlu lebih sering terjun langsung ke masyarakat untuk memahami berbagai persoalan yang dihadapi secara lebih akurat. Dengan keterlibatan langsung, DPD akan dapat menyerap aspirasi masyarakat dengan lebih tepat dan mendalam, sehingga perwakilan yang diberikan menjadi lebih relevan dan efektif. Dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya yang terbatas, terdapat lima isu utama yang dapat diidentifikasi dalam analisis hambatan yang dihadapi oleh DPD. (Agustinus, 2024; pp; 398-409)

Pertama, timbulnya masalah yang disebabkan oleh format kerja dan struktur kelembagaan DPD yang masih kurang optimal. Kedua, tantangan yang berkaitan dengan komposisi

keanggotaan DPD, yang terdiri dari individu-individu baru yang belum teruji dalam hal kemampuan berinteraksi dan melakukan lobi politik. Ketiga, terdapat kelemahan dalam penerimaan terhadap DPD serta kurangnya kemauan politik dari DPR untuk melibatkan DPD dalam proses pengambilan keputusan, baik yang menyangkut institusi DPD itu sendiri maupun kepentingan dan aspirasi daerah.

Keempat, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mengalami kendala konstitusional yang membatasi perannya dalam sistem legislatif. Undang-undang organik yang ada melemahkan kedudukan DPD, menciptakan ketidakseimbangan kewenangan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945, diatur secara jelas bahwa DPR memiliki kekuasaan utama dalam pembentukan undang-undang, dengan kewenangan membahas rancangan undang-undang bersama Presiden. Meskipun Indonesia menerapkan sistem perwakilan bikameral, DPD praktis tidak memiliki kekuatan signifikan dalam proses legislasi. Ketentuan konstitusional memberikan DPR peran dominan, termasuk hak untuk mengajukan dan menyetujui rancangan undang-undang. Bahkan jika Presiden tidak mengesahkan suatu rancangan dalam waktu tiga puluh hari, rancangan tersebut tetap sah dan wajib diberlakukan. Kondisi ini secara nyata menunjukkan posisi DPD yang lemah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Kelima, Peran DPD dalam sistem legislatif Indonesia lebih bersifat pelengkap dibandingkan dengan DPR. Hal ini terlihat dari struktur keanggotaan, fungsi, dan kewenangan yang dimiliki masing-masing lembaga. DPD hanya memiliki hak untuk mengajukan RUU tetapi tidak terlibat secara setara dalam pembahasannya, apalagi dalam proses penetapan. Sifat pelengkap ini juga tercermin dalam jumlah anggotanya. Dalam siding yang bertujuan untuk mengambil keputusan strategis, DPR dapat mengabaikan kehadiran anggota DPD. Hal ini sesuai dengan ketentuan UUD 1945 yang menyatakan bahwa jumlah anggota DPD tidak boleh lebih dari sepertiga dari total anggota DPR.

Agar keberadaan DPD tidak menjadi sekedar formalitas, diperlukan langkah-langkah strategis untuk memperkuat perannya sebagai pelindung utama dalam memperjuangkan aspirasi daerah. Ada tiga upaya yang dapat dilakukan untuk mereposisi DPD RI agar memiliki posisi yang lebih ideal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan berperan sebagai penyeimbang DPR dalam mewujudkan sistem bikameral yang efektif melalui penerapan konvensi ketatanegaraan, perubahan konstitusi, dan penguatan kelembagaan. (Muksalmina,2023;p.764)

#### **Konvensi Ketatanegaraan**

Konvensi ketatanegaraan merupakan praktik ketatanegaraan yang berkembang secara alamiah dan tidak didasarkan pada aturan resmi tertulis, melainkan terbentuk melalui kebiasaan dan tradisi politik. Fenomena ini dapat memengaruhi dinamika kelembagaan, termasuk dalam hal memperkuat posisi suatu lembaga negara. Dinamika konvensi ketatanegaraan menunjukkan bahwa praktik politik tidak selalu bergantung pada ketentuan formal, namun dapat terbentuk melalui proses sejarah dan kesepakatan tidak tertulis. Salah satu contoh nyata adalah sistem ketatanegaraan Amerika Serikat, di mana House of Representatives memperoleh kewenangan mengajukan anggaran negara melalui konvensi konstitusional yang telah berkembang dan diterima secara luas. Hal ini menggambarkan bagaimana praktik ketatanegaraan dapat membentuk mekanisme politik yang efektif di luar kerangka hukum yang rigid.

#### **Amandemen Konstitusi**

Akar permasalahan dari terbatasnya kewenangan DPD terletak pada pengaturan tentang DPD dalam konstitusi. Pasal 22D yang mengatur keberadaan DPD, khususnya mengenai keterbatasan wewenangnya, perlu diubah. Oleh karena itu, beberapa anggota DPD RI mendorong untuk menginisiasi amandemen UUD 1945 yang kelima kalinya guna memperkuat posisi DPD dan memperjelas sistem perwakilan yang diterapkan di Indonesia. MPR, yang terdiri dari anggota DPR dan DPD, memiliki posisi setara namun dengan fungsi dan wewenang yang berbeda. Hal ini menunjukkan ketidakjelasan dalam sistem perwakilan, apakah Indonesia menganut sistem bikameral sesuai Pasal 2 Ayat (1) UUD 1945, atau tricameral, mengingat struktur yang setara namun dengan fungsi dan wewenang yang berbeda di setiap lembaga parlemen. Jika Indonesia ingin mengikuti sistem bikameral yang sesungguhnya, untuk mencapai keseimbangan, kewenangan antara DPD dan DPR perlu disetarakan, terutama dalam proses persetujuan RUU.

Pemberian wewenang kepada DPD untuk membuat undang-undang, meskipun terbatas pada bidang tertentu tetap perlu dipertimbangkan dengan seksama. Jika hal ini terjadi, proses legislasi

akan melibatkan tiga pihak: DPR, DPD, dan Presiden. Situasi ini menghadirkan dua tantangan serius. Pertama, proses mendapatkan persetujuan dari ketiga lembaga tersebut akan sangat rumit dan sulit dilaksanakan, bahkan menurut Andrew S. Ellis dianggap tidak mungkin (Andrew S,2001). Kedua, berkaitan dengan kerancuan konseptual, hal ini sejalan dengan Pasal 37 ayat (1) UUD 1945, yang memberikan kewenangan kepada MPR, yang terdiri dari anggota DPR dan DPD untuk mengubah dan menetapkan UUD. Dengan kata lain, sesuai dengan Pasal 2 UUD 1945 wewenang untuk melakukan perubahan dan penetapan UUD berada pada DPR dan DPD sebagai bagian dari MPR.

### **Penguatan Institusional DPD**

Pembahasan ini seharusnya dapat mengubah posisi dan peran DPD saat ini. Dimulai dengan revitalisasi kompetensi anggota DPD untuk meningkatkan peran dan kinerja mereka, serta memastikan dampaknya sudah dirasakan oleh daerah. Selanjutnya, DPD harus mampu membangun sistem pendukung yang kuat terkait dengan tugas-tugasnya, seperti distribusi keuangan antara pemerintah dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, serta pengelolaan dana desa. Jika DPD RI berhasil menyelesaikan masalah-masalah kedaerahan tersebut, maka secara bersamaan DPD RI akan menunjukkan perannya yang signifikan dalam politik nasional serta memperkuat struktur dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

### **SIMPULAN**

Posisi DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebaiknya diberi wewenang yang sejajar dengan DPR dalam proses legislasi, mengingat peran strategisnya dalam memperjuangkan kepentingan daerah. Setelah amandemen UUD 1945, kewenangan membuat undang-undang yang sebelumnya dimiliki Presiden dialihkan ke DPR. Kedepannya, DPD perlu dilibatkan secara penuh dalam proses legislasi, mulai dari perancangan hingga pengesahan. Hal ini penting untuk mencapai tujuan utama pembentukan DPD. Berbeda dari DPR, DPD tidak terikat oleh kepentingan politik tertentu, sehingga ada potensi untuk menghasilkan undang-undang yang lebih baik dan berkualitas. Oleh karena itu, perlu dilakukan pemberian struktur parlemen untuk mencerminkan sistem bikameral yang kuat (strong bicameralism), guna meningkatkan sinergi antara DPD dan sistem ketatanegaraan. Dengan demikian, diharapkan terwujud kerja sama yang harmonis dan efektif antara DPR, DPD dan Presiden dalam proses legislasi, sehingga DPD dapat memperkuat posisinya sebagai pilar utama dalam mewujudkan otonomi daerah dan memperkokoh negara kesatuan. Sebagai representasi daerah, DPD merefleksikan keberagaman karakteristik berdasarkan adat istiadat di setiap wilayah. Meskipun DPD sebagai lembaga legislatif memiliki kelebihan dan kekurangan, upaya penguatan kewenangannya bisa dilakukan melalui konvensi ketatanegaraan, amandemen konstitusi, dan penguatan institusional agar DPD bisa berfungsi lebih optimal sebagai penyeimbang DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, menuju sistem bicameral yang efektif.

Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) bertujuan mengatasi kecenderungan sistem politik yang terlalu sentralistik serta memperjuangkan kepentingan daerah di tingkat nasional. Namun dalam praktiknya, DPD menghadapi berbagai keterbatasan yang menjadikannya kurang efektif dalam menjalankan fungsinya. Lembaga ini hanya berperan sebagai pemberi rekomendasi dan pertimbangan, tanpa memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan yang masih dipegang penuh oleh DPR. Lima hambatan utama yang dihadapi DPD mencakup format kerja dan struktur kelembagaan yang belum optimal, komposisi keanggotaan yang masih memerlukan penguatan, kurangnya penerimaan dan kemauan politik dari DPR, keterbatasan konstitusional, serta peran yang lebih bersifat komplementer dibandingkan dengan DPR. Untuk memperkuat posisi DPD, terdapat tiga strategi yang dapat ditempuh: mengembangkan konvensi ketatanegaraan melalui praktik-praktik yang dapat memperkuat eksistensi DPD, melakukan amandemen konstitusi untuk memperjelas dan memperkuat wewenang DPD, serta melakukan penguatan institusional melalui peningkatan kompetensi anggota dan pembangunan sistem pendukung yang kuat. Dengan penguatan ini, DPD diharapkan dapat menjalankan perannya secara lebih efektif dalam memperjuangkan kepentingan daerah dan memperkuat sistem ketatanegaraan Indonesia.

### **DAFTAR PUSTAKA**

Abin Rifa Aldani. Wacana Penambahan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah sebagai Lembaga Legislatif, Universitas Padjajaran.

- Agustinus Arif Juono and others, ‘MENEGUHKAN POSISI IDEAL DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA’, Jurnal Rectum REPOSISSI EKSISTENSI DPD RI:2024, <<https://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/jurnalrectum/article/view/4822>>.
- Andrew S. Ellis, Lembaga Legislatif Bikameral, sebuah Agenda dan beberapa Pertanyaan, Makalah dipresentasikan pada Seminar Bikameralisme dan Perubahan Konstitusi di Jakarta, 2001.
- Ashhsiddiqie, Jimly. Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945. Yogyakarta, FHUII Press. 2004.
- Asshiddiqie, Jimly. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Sinar Grafika, Jakarta, 2022.
- Beni Ahmad Saebani, “Ilmu Budaya Dasar dalam Perspektif Baru” Bandung, CV Pustaka Setia, 2018.\ Dewan Perwakilan Daerah, Visi dan Misi, diunduh dari [https://www.dpd.go.id/halaman-621\\_visi-dan-misi](https://www.dpd.go.id/halaman-621_visi-dan-misi)
- Halvina Harmayanti, Beni Ahmad Saebani, & Yana Sutisna, Kriteria Pemimpin Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Ditinjau Dari Kriteria Imam Menurut Al-Mawardi, UNES Law Review, 2024.
- Isra, S. Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia. Jakarta, Raja Grafindo Persada. 2010.
- Muksalmina Muksalmina and others, ‘Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia’, UNES Journal of Swara Justisia, 7.2 (2023), 764 <<https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i2.379>>.
- Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta, PT Rajagrafindo Persada, 2016.
- Osbin Samosir, Sistem Perwakilan Politik Di Era Modern, ed. by M.Si Dr. Chontina Siahaan, Cetakan I, Jakarta, UKI Press, 2021.
- Ryan Muthiara Wasti, ‘Republik Imdonesia Sebagai Lembaga Perwakilan Republik Imdonesia Sebagai Lembaga Perwakilan Daerah Daerah’, Jurnal Hukum & Pembangunan, 47.4, 2017.
- Sahya Anggara, ed. by Beni Ahmad Saebani, Sistem Politik Indonesia, BANDUNG, CV PUSTAKA SETIA, 2013.