

**REPOSISI KEDUDUKAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM
FUNGSI LEGISLASI UNTUK MEMPERKUAT PARTISIPASI
MASYARAKAT YANG BERMAKNA
(STUDI PERBANDINGAN ANTARA INDONESIA DENGAN PERANCIS)**

*Repositioning the position of the Regional Representative Council
in the legislative function to strengthen meaningful participation
(a comparative study between Indonesia and France)*

Adithya Tri Firmansyah R, Amselnius Siregar

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

Jalan MT. Haryono No. 169, Ketawanggede, Kec. Lowokwaru, Kota Malang

e-mail: adithyatrifirmansyahr@gmail.com, amselnius12@gmail.com

Abstrak

Kehadiran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam sistem perwakilan adalah untuk mewakilkan secara murni unsur kedaerahan dengan harapan dapat memperkuat integrasi bangsa akibat ketegangan hubungan pusat dan daerah karena sentralisasi kekuasaan. Namun, idealita peran yang diharapkan kepada DPD sebagai representasi konstituen daerah seakan terpasung akibat dalam konstitusi, kedudukan DPD berkenaan dengan fungsi legislasi lebih terbatas daripada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Keadaan yang tentu tidak diharapkan, ketika lembaga perwakilan sebagai identitas demokrasi, kemudian kehilangan jiwa dan nafasnya. Atas dasar uraian tersebut, maka dirumuskan masalah sebagai berikut: 1. Apa urgensi reposisi kedudukan DPD dalam fungsi legislasi untuk memperkuat partisipasi masyarakat yang bermakna. 2. Bagaimana perbandingan sistem perwakilan di Indonesia dengan Perancis dalam fungsi legislasi. Untuk membahas masalah, digunakan metode penelitian (hukum) normatif/doktrinal. Simpulan dari penelitian ini: 1. Dengan fungsi legislasi yang lemah bagi DPD saat ini, maka penting mereposisi kedudukan DPD untuk memperkuat partisipasi masyarakat yang bermakna dalam penyerapan aspirasi di daerah agar dapat dipertimbangkan DPR. 2. Perancis menggambarkan sistem perwakilan yang ideal bagi sebuah negara demokrasi karena Senat dan *Assemblée Nationale* memiliki peran berimbang dalam fungsi legislasi. Hal ini tentu memberikan perbedaan yang tajam antara Indonesia dengan Perancis.

Kata Kunci: DPD, Legislasi, Perwakilan, Partisipasi, Masyarakat.

Abstract

The Regional Representative Council in the representative system is to represent purely regional elements in the hope of strengthening national integration due to tensions in central and regional relations due to the centralization of power. However, the ideal role expected of the The Regional Representative Council as a

representation of regional constituents seems to be restricted by the consequences of the constitution, The Regional Representative Council position with regard to legislative functions is more limited than than House of Representative. A situation that is certainly not expected, when representative institutions as the identity of democracy, then lose their soul and breath. Based on this description, the problem is formulated as follows: 1. What is the urgency of repositioning The Regional Representative Council position in the legislative function to strengthen meaningful participation. 2. How does the representative system in Indonesia compare with France in terms of legislative functions? To discuss the problem, normative legal research methods are used. Conclusions from this research: 1. The Regional Representative Council current weak legislative function, it is important to reposition The Regional Representative Council position to strengthen meaningful participation in absorbing aspirations in the regions so that they can be considered by House of Representative. 2. France represents an ideal representative system for a democratic country because the Senate and the Assemblée Nationale have a balanced role in legislative functions. This certainly provides a sharp difference between Indonesia and France.

Keywords: *DPD, Legislation, Representative, Participation, Society.*

A. PENDAHULUAN

Dari eksplorasi yang penulis lakukan, hampir semua kajian akademis dan yuridis tentang kewenangan legislasi Dewan Perwakilan Daerah (DPD), bermuara pada urgensi amandemen kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Kesimpulan ini didasarkan pada fakta lemahnya kewenangan DPD dalam proses pembentukan undang-undang, hal tersebut jika dibandingkan dengan statusnya sebagai salah satu lembaga tinggi negara, serta besarnya ekspektasi dan tujuan pembentukannya dalam memperjuangkan kepentingan daerah dalam kontestasi politik nasional.

Jantung masalah yang kerap dianggap sebagai penyebab lemahnya peran legislasi anggota DPD adalah rumusan normatif Pasal 22D Ayat (1), (2) dan (3) UUD NRI 1945 yang berbunyi:¹

- (1) DPD dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Rancangan Undang-undang (RUU) yang berkaitan dengan otonomi

¹ Lihat Pasal 22D Ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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) DPD ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah, serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU anggaran pendapatan dan belanja negara dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- (3) DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Frasa dari rumusan norma di atas membuat DPD tidak memiliki *original power* yang berbasis pada kewenangan efektif berkenaan dengan fungsi legislasi. Sangat tidak sebanding dengan kewenangan “membentuk dan persetujuan bersama antara Presiden dan DPR” sebagaimana disebutkan Pasal 20 Ayat (1) dan (2) UUD 1945. Dengan kewenangan minim yang diberikan oleh Pasal 22D inilah yang kemudian dinilai oleh mayoritas akademisi, yaitu DPD belum mampu memainkan peran strategis dalam proses legislasi dan pengambilan kebijakan nasional.

Persoalan di atas juga menunjukkan bahwa pengaturan kewenangan legislasi DPD inkonsisten dengan *original intent* perubahan UUD NRI 1945 yang menghadirkan DPD untuk mencegah monopoli kekuasaan legislatif melalui restrukturisasi parlemen menjadi 2 (dua) kamar (bikameral), yang terdiri dari DPR sebagai representasi politik, dan DPD sebagai representasi tertitorial dalam rangka menciptakan kualitas keterwakilan rakyat daerah melalui proses

pengambilan keputusan politik penyelenggaraan negara serta merawat integrasi bangsa.²

Selain itu, pengaturan kewenangan legislasi yang terbatas bagi DPD juga tidak sejalan dengan tuntutan reformasi Tahun 1998 yang mengharapkan dibentuknya DPD agar dapat menghilangkan penyelenggaraan negara bernuansa sentralistik³ selama rezim orde lama hingga rezim orde baru yang secara signifikan telah menimbulkan akumulasi kekecewaan daerah terhadap pemerintah pusat dan merupakan indikasi kuat kegagalan pemerintahan pusat dalam mengelola daerah sebagai basis berdirinya bangsa ini (negara kesatuan yang demokratis dengan sistem otonomi yang proporsional).⁴

Implikasi praksis dari lemahnya kewenangan legislasi DPD ini tentu saja memberikan hambatan bagi DPD untuk menyerap aspirasi rakyat di daerah dalam pengambilan keputusan keberlakuan undang-undang terkait kedaerahan nantinya.⁵ Idealnya penyerapan aspirasi masyarakat daerah oleh DPD harus berbasis pada kepentingan daerah yang hakikatnya merupakan partisipasi masyarakat yang bermakna. Konsepsi partisipasi masyarakat yang bermakna adalah keterlibatan masyarakat secara sungguh-sungguh dalam proses penyerapan aspirasi oleh DPD di lingkup daerah agar dapat mewujudkan marwah sejati keterwakilan yang disampaikan secara nasional melalui proses legislasi oleh DPD kepada DPR.⁶

Akan tetapi hal ini tidak akan tercapai maksimal imbas dari fungsi legislasi yang masih lemah bagi DPD jika disandingkan dengan DPR.⁷ Selain itu posisi

² Novianto M. Hantoro, “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012,” *Negara Hukum* 4, no. 2 (2013): 197–214.

³ Fajlurrahman Jurdi, *Teori Negara Hukum* (Malang: Setara Press, 2016), h. 14.

⁴ Miki Pirmansyah, “Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Bikameral di Indonesia,” *Jurnal Cita Hukum* 2, no. 1 (2014): 164–184.

⁵ Asri Rezki Saputra, “Desain Konstitusional Pengisian Jabatan Anggota DPD RI,” *Jurnal Indonesia Berdaya* 3, no. 1 (2022): 135–142.

⁶ Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 2000).

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945* (Yogyakarta: UII Press, 2005), h 172.

DPD juga relatif akan terabaikan oleh tiga pihak yaitu Pemerintah Daerah, DPR, dan Pemerintah. Jadi, betapa pun anggota DPD bekerja serius menjalankan tugas dan fungsinya sebagai anggota parlemen yang pasti akan menguras banyak energi, tenaga, dan biaya, hasilnya juga tidak memiliki kepastian apakah akan ditindaklanjuti oleh pihak yang menjadi mitranya. Karena semua keputusan yang dihasilkan, sifatnya tidak mengikat bagi para mitra DPD tersebut. Kenyataan ini pasti menimbulkan beban psikologis tersendiri bagi anggota DPD.

Oleh karena itu, untuk menutupi/mengatasi kelemahan DPD saat ini, maka penelitian ini penting dilakukan untuk menawarkan kembali wacana penguatan kedudukan DPD dalam kewenangan legislasi dengan pertimbangan melihat potret idealita negara lain dalam menjalankan sistem perwakilan yang mirip dengan Indonesia. Adapun negara yang Penulis pilih untuk diperbandingkan adalah negara Perancis. Tentu perbandingan ini dilandasi alasan yang mendasar, yaitu baik Indonesia dan Perancis memiliki kesamaan dalam sistem perwakilan bikameral yang juga dibekali kewenangan legislasi, namun di negara Perancis, fungsi legislasi yang dijalankan kedua lembaga perwakilan dijalankan secara berimbang untuk memaksimalkan aspirasi rakyat, sebaliknya di Indonesia masih terdapat kesenjangan antara DPR dan DPD. Dengan demikian perlu dilakukan analisis perbandingan agar ke depan Indonesia dapat mempertimbangkan pengadopsiannya.

Berdasarkan persoalan yang telah dikemukakan di atas, untuk mempermudah pembaca dalam memahami substansi bahasan secara komprehensif, maka perumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apa urgensi reposisi kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam fungsi legislasi untuk memperkuat partisipasi masyarakat yang bermakna?
2. Bagaimana perbandingan sistem perwakilan di Indonesia dengan Perancis dalam fungsi legislasi dan konsep pengadopsiannya di Indonesia?

B. METODE PENELITIAN

Tipologi penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah penelitian (hukum) normatif. Secara konsep penelitian hukum normatif dikemukakan oleh banyak ahli adalah sebagai penelitian hukum dogmatik,⁸ yang secara karakter diarahkan untuk mengevaluasi hukum positif, dan mengandung elemen preskriptif atau dimensi mengkaidahi.⁹ Sejalan dengan hal tersebut, untuk mengupas tuntas isu dalam penelitian ini, maka akan didasarkan pada bahan hukum primer yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang bersumber dari literatur kepustakaan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan perbandingan.

C. PEMBAHASAN

1. Urgensi Reposisi Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam Fungsi Legislasi Untuk Memperkuat Partisipasi Masyarakat yang Bermakna

Perubahan ketiga UUD NRI 1945 merupakan momentum kelahiran lembaga negara DPD¹⁰ yang menggantikan utusan daerah dan golongan dalam komposisi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Kehadiran DPD ini dilandasi keinginan kuat untuk mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberikan kesempatan yang lebih besar kepada daerah untuk berpartisipasi dalam mekanisme pengambilan keputusan politik terutamanya hal-hal yang berkenaan dengan kepentingan daerah.

Kehadiran DPD juga membuat sistem politik Indonesia menjadi lengkap lantaran DPD memainkan peran sebagai lokomotif perwakilan dalam mewakilkan secara murni unsur kedaerahan. Paradigma sistem politik keterwakilan di Indonesia memang dominan menempatkan 2 (dua) macam bentuk keterwakilan, yakni keterwakilan rakyat melalui partai politik yang

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), h. 34.

⁹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum* (Yogyakarta: Cahaya Atma, 2014), h. 36.

¹⁰ Kusuma, *Sistem Pemerintahan Pendiri Negara Versus Sistem Presidensial Orde Reformasi*, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011), h. 43.

menjelma menjadi DPR dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).¹¹ Akan tetapi seiring adanya perkembangan, tidak menegasikan juga terdapat keterwakilan geopolitik atau teritorial yakni DPD. Atas dasar pemahaman inilah DPD kemudian memiliki posisi kelembagaan yang seyogianya seimbang dengan DPR.

Selanjutnya secara anatomi kelembagaan, anggota DPD adalah perorangan yang dipilih melalui pemilihan umum (pemilu) dari daerah provinsi di Indonesia. Adapun secara tupoksi, lembaga perwakilan DPD bertugas untuk memperjuangkan kepentingan daerah secara menyeluruh. Dengan dasar fungsi tersebut, maka keberadaan DPD sangat diharapkan mampu menjadi bandul penyeimbang *check and balances* bagi DPR, terutama yang berkaitan dengan kebijakan di pusat dan kebijakan di daerah.¹²

Namun seiring perjalanan proses ketatanegaraan di Indonesia, harapan-harapan ideal yang melatarbelakangi pembentukan DPD nampaknya tidak diiringi dengan pengaturan yang kuat terkait fungsinya, bahkan terdapat kecenderungan perubahan pemahaman tentang perbedaan yang tajam antara DPR dengan DPD. Hal ini dapat dilihat secara ringkas dalam landasan konstitusional mengenai kewenangan legislasi DPD dalam Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) UUD NRI 1945, yakni:¹³

- (1) Mengajukan RUU ke DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah;
- (2) Ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah; dan
- (3) Melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu.

Jika merujuk pada pendapat Mahfud MD, menurutnya kewenangan legislasi yang termaktub dalam Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) UUD NRI 1945, menjadikan DPD tidak memiliki peran yang bermakna, sebab peran DPD sangat

¹¹ Tundjung Herning Sitabuana, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), h. 20.

¹² *Ibid.*

¹³ Lihat Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

terbatas dari semua tahapan pembentukan legislasi tersebut.¹⁴ DPD hanya dilibatkan dalam tahap penyusunan dan pembahasan. Dalam tahap pembahasan pun, keterlibatan DPD hanya sampai pembicaraan tingkat I, yaitu dalam pengantar musyawarah dan penyampaian pendapat mini.

Kondisi yang tentu menegaskan bahwa realitas politik dan hukum menempatkan DPD saat ini sebagai lembaga komplementer bagi DPR karena hanya memiliki kewenangan sebatas ikut mengawasi, mengusulkan, serta mengikuti pertemuan dan pembahasan. DPD tidak memiliki kewenangan untuk mengesahkan atau memutuskan suatu RUU karena bagian memutuskan merupakan wewenang Presiden dan DPR. Tentu hal ini menimbulkan ketidakadilan bagi DPD, dimana DPD sebagai representasi daerah yang anggotanya dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum (Pemilu) seperti anggota DPR, seharusnya sama-sama memiliki legalitas kewenangan yang kuat.

Dengan adanya kesenjangan antara posisi DPR dan DPD sebagaimana uraian di atas, maka tidak berlebihan bila mengatakan kewenangan DPD sangat lemah imbas dari fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPD tidak optimal. Selain itu DPD juga menjadi lumpuh karena cenderung sebagai *co-legislator* yang fungsinya untuk melengkapi DPR dalam pembentukan undang-undang.¹⁵ Kelemahan kewenangan DPD dalam UUD NRI 1945 memang tidak dapat dipungkiri. DPD tidak memiliki kekuatan untuk mengeluarkan keputusan yang mengikat. DPD hanya diberi kewenangan untuk ikut dalam pembahasan RUU tertentu dan tidak memiliki kewenangan untuk memberikan persetujuan terhadap RUU yang akan menjadi sebuah undang-undang.

¹⁴ Moh, Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: LP3ES, 2007), h. 68.

¹⁵ Ario Dharmapala, Sri Anggraini Kusuma Dewi, and Gesang Iswahyudi, “Penguatan Dewan Perwakilan Daerah Terkait Fungsi Legislasi dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif,” *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 4, no. 2 (2022): 307–318.

Selain itu, meskipun DPR dan Presiden dalam membentuk undang-undang terkait dengan kewenangan DPD menggunakan posisi alamiah hukum (nalar filsafati hukum) tanpa diganggu oleh kepentingan politik manapun, tetap saja akan menghasilkan kewenangan DPD yang lemah. Apalagi jika posisi alamiah hukum tersebut tarik menarik antara nalar filsafati dan kebutuhan praktis yang bernuansa politis, tentu saja akan menjadi faktor utama yang menghambat purifikasi kewenangan DPD dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Oleh karena itu berdasarkan persoalan tersebut, maka penting (*urgent*) mereposisi kedudukan DPD dalam fungsi legislasi. Tujuan reposisi kedudukan DPD ini adalah untuk menguatkan partisipasi masyarakat yang bermakna dalam konteks kedaerahan bagi DPD untuk dapat dijadikan dasar dalam pengambilan keputusan di tingkat pusat. Tentu penting bagi DPD untuk membangun sinergi dengan konstituen yang diwakili, yaitu rakyat yang berada wilayah daerah.¹⁶ Dan proses penyerapan aspirasi yang akan dilakukan harus merupakan partisipasi masyarakat yang bermakna.

Secara konsep, partisipasi masyarakat yang bermakna adalah keterlibatan masyarakat secara sungguh-sungguh dalam bentuk merajut hubungan melalui keterlibatan, kolaborasi, atau pemberdayaan masyarakat agar mereka dapat menyumbangkan pengetahuannya dalam perencanaan pembangunan.¹⁷ Tujuan model partisipasi ini sangat memiliki koherensi dengan penyerapan aspirasi oleh DPD di lingkungan daerah dalam upaya mewujudkan marwah keterwakilan yang disampaikan secara nasional kepada DPR.

Namun jika melihat kembali terkait rumusan norma UUD NRI 1945 mengenai kewenangan DPD yang terbatas dalam pembentukan undang-undang dan tidak memiliki hak untuk memutuskan, tentu saja proses

¹⁶ Adventus Toding, “DPD dalam Struktur Parlemen Indonesia: Wacana Pemusnahan Versus Penguatan”, *Jurnal Konstitusi* 14, no. 2 (2017): 295-314.

¹⁷ Ratna Ayu Damayanti, Syarifuddin, and Haerial, “Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Guna Mengurangi Kemiskinan Di Desa Je’Netallasa Kabupaten Gowa,” *Jurnal Terapan Abdimas* 5, no. 2 (2020): 155-162.

penyerapan aspirasi masyarakat daerah yang telah dilakukan secara bermakna oleh DPD akan menjadi sia-sia karena DPD tidak memiliki peran kuat untuk memutuskan RUU yang berkaitan dengan daerah menjadi undang-undang.

Dengan demikian, menata ulang kedudukan DPD dalam fungsi legislasi sangat penting agar DPD dapat memaksimalkan aspirasi masyarakat daerah yang telah diserap dalam partisipasi masyarakat yang bermakna untuk dijadikan bahan pertimbangan bersama DPR dalam menghasilkan undang-undang. Adapun konstruksi partisipasi masyarakat secara bermakna yang dimaksud dapat merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 91/PUU-XVIII/2020, konstruksi partisipasi masyarakat yang lebih bermakna disandarkan pada 3 (tiga) kriteria, yaitu:¹⁸

- a. Masyarakat memiliki Hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*);
- b. Masyarakat memiliki Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*);
- c. Masyarakat memiliki Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Rumusan kriteria di atas berkorelasi dengan proses akumulasi aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh DPD di daerah, dan hal ini akan terwujud bila DPD benar-benar diberikan kewenangan kuat dalam fungsi legislasi. Lebih lanjut, konkretisasi reposisi kedudukan DPD dalam fungsi legislasi yang diharapkan untuk memperkuat partisipasi masyarakat secara bermakna adalah sebagai berikut:

Tabel. 1: Penguatan Kedudukan DPD dalam Fungsi Legislasi Untuk Memperkuat Partisipasi Masyarakat yang Bermakna

¹⁸ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Kewenangan DPD Saat ini	Perubahan Pengaturan Kewenangan Fungsi Legislasi DPD
<p>(Pasal 22D ayat (1) UUD NRI 1945): DPD dapat mengajukan RUU ke DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah.</p>	<p>DPD berhak mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah.</p> <p>Alasan: Kata “dapat” dalam ketentuan saat ini berakibat DPD dalam mengajukan RUU tidak bersifat imperatif. DPD sebagai perwakilan daerah tentu memperhatikan hasil aspirasi masyarakat daerah, sehingga dengan penggunaan kata “berhak” menyebabkan timbulnya kewajiban bagi DPD mengajukan RUU hasil aspirasi masyarakat daerah.</p>
<p>(Pasal 22D ayat (2) UUD NRI 1945): DPD ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah</p>	<p>Setiap RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah wajib dibahas bersama DPD, DPR, dan Presiden sebelum dilakukan persetujuan Bersama yang dilakukan oleh DPR dan Presiden.</p> <p>Alasan: Penggunaan kata “wajib” menunjukkan bahwa DPD harus terlibat dalam pembahasan RUU. Tentu telah ada serapan aspirasi masyarakat daerah yang diserap oleh DPD, sehingga DPD dapat mengajukan RUU hasil aspirasi masyarakat daerah kepada DPR untuk dipertimbangkan agar ditindaklanjuti secara bersama menjadi undang-undang.</p>
<p>(Pasal 22D ayat (3) UUD NRI 1945): DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah.</p>	<p>DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, serta menindaklanjuti sendiri hasil pengawasannya. Selain itu perlu ditambahkan ketentuan dalam Ayat (4) yaitu DPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan diberikan hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan,</p>

	<p>hak mengajukan pertanyaan.</p> <p>Alasan:</p> <p>Pemberian fungsi pengawasan mutlak pada DPD akan menghasilkan tindakan yang menyentuh inti masalah karena diselesaikan pada kelembagaan yang sama, yakni DPD sendiri. Selain itu, untuk menghindari konflik kepentingan antara DPR dan DPD. Pemberian kewenangan menindaklanjuti sendiri, juga harus disertai hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan, hak mengajukan pertanyaan pendapat. Adapun hak ini adalah berkaitan dengan kriteria partisipasi masyarakat yang bermakna. Sehingga DPD sebagai wajah perwakilan masyarakat daerah harus mewakili hak ini dalam pengawasan.</p>
--	--

Sumber: Hasil diolah dan dianalisis Sendiri oleh Penulis.

Uraian di atas telah mengulas jelas bahwa sangat penting mereposisi DPD dalam fungsi legislasi untuk memperkuat partisipasi masyarakat yang bermakna di daerah. Tentu saja bila penguatan fungsi legislasi DPD ini direalisasikan, pasti akan menciptakan optimalisasi kewenangan DPD dalam kedudukannya sebagai lembaga perwakilan. Optimalisasi kewenangan legislasi DPD dapat menghadirkan solusi agar segala hal yang berkaitan dengan usulan, pertimbangan dan pengawasan terkait RUU berkenaan dengan otonomi daerah oleh DPD dapat benar-benar digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan oleh DPR, yang mana hal ini juga merupakan bentuk secara tegas dari prinsip *checks and balances* antar lembaga negara.¹⁹

Berdasarkan hal tersebut, maka reposisi kedudukan DPD dalam fungsi legislasi menemui koherensinya dengan penguatan konsep partisipasi masyarakat yang bermakna. Selain itu partisipasi masyarakat yang bermakna

¹⁹ Ario Dharmapala, Sri Anggraini Kusuma Dewi, and Gesang Iswahyudi, *Op.Cit.*, h. 312.

juga sejalan dengan teori pembentukan hukum responsif sebagaimana pemikiran Philippe Nonet dan Philippe Selznick. Menurut Philippe Nonet dan Philippe Selznick, hukum responsif adalah cerminan atas kebutuhan-kebutuhan sosial yang mendesak untuk menciptakan keadilan sosial.²⁰

Hukum responsif juga menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekedar keadilan prosedural, yaitu hukum yang mampu berfungsi sebagai fasilitator dari respon terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial. Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil, karena itu karakter hukum semacam ini mampu mengenali keinginan publik dan menghasilkan komitmen untuk mencapai keadilan substantif yang berbasis pada cita-cita dan kehendak politik serta kehendak yuridis seluruh masyarakat.²¹

2. Perbandingan Sistem Perwakilan di Indonesia dengan Perancis dalam Fungsi Legislasi dan Konsep Pengadopsiannya di Indonesia

Eksistensi DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tentunya untuk membawa harapan dalam mengharmoniskan hubungan pusat dan daerah yang cenderung selalu mengalami ketegangan sejak kemerdekaan Indonesia. Semangat inilah yang kemudian mengukuhkan DPD sebagai cerminan lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah (*territorial representative*)²² sebagaimana diatur dalam Pasal 22C dan 22D UUD NRI 1945, dan juga dalam Pasal 246 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD (MD3) yaitu komposisi DPD terdiri atas wakil daerah provinsi yang dipilih melalui Pemilu.

Namun apabila merujuk pada persoalan yang telah penulis uraikan pada pembahasan sebelumnya, bahwa fungsi, tugas, dan wewenang yang dimiliki DPD cenderung sebagai lembaga pertimbangan DPR. Dalam pelaksanaannya,

²⁰ Philippe Selznick Nonet, Philippe, *Hukum Responsif* (Bandung: Nusa Media, 2018), h. 12.

²¹ *Ibid*, h. 14.

²² Moh. Dermawan, “Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam Kelembagaan Legislatif Menurut Undang-Undang Dasar 1945,” *Jurnal Ilmu Hukum Lrgal Opinion* 4, no. 2 (2014): 727–735.

kewenangan DPD pada proses legislasi dapat dikatakan sebagai kewenangan terbatas. Sehingga DPD tidak memiliki kekuasaan selain memberikan pertimbangan, usul, ataupun saran kepada DPR sebagai lembaga yang memutuskan dalam proses legislasi.²³

Tentu saja, ketidaksetaraan kewenangan DPR dan DPD adalah gambaran dari parlemen bikameral yang tidak efektif. DPD tidak mempunyai kekuatan konstitusional untuk berkompetisi dengan DPR. Karena seluruh wewenang DPD hanya sampai pada tingkat memberikan pertimbangan dan tidak ada garansi pertimbangan DPD ditindaklanjuti oleh DPR dalam proses legislasi. Keadaan yang tentu tidak diharapkan, ketika lembaga perwakilan seperti DPD sebagai identitas demokrasi, kemudian kehilangan jiwa dan nafasnya, lebih parah lagi penghilangan tersebut ditegaskan secara konstitusional.

Oleh karena itu, pembahasan ini akan bermuara pada perbandingan negara lain mengenai fungsi DPD sebagai lembaga perwakilan. Adapun perbandingan kewenangan DPD dengan lembaga perwakilan di negara lain yang dipilih oleh penulis adalah Negara Perancis karena menjalankan fungsi legislasi oleh dua lembaga perwakilan secara berimbang untuk memaksimalkan aspirasi rakyat.

Selanjutnya perbandingan hukum menjadi penting, sejalan dengan pendapat Redolf B. Schlesinger dalam Romli Atmasasmita, dikatakan bahwa perbandingan hukum merupakan teknik untuk menghadapi unsur hukum asing dari suatu masalah hukum.²⁴ Dari pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa perbandingan hukum merupakan sebuah cara pendekatan yang bermaksud untuk mendapatkan pengetahuan yang lebih mendalam terhadap hukum tertentu. Karena itu dalam pembahasan ini penulis akan membandingkan secara *micro* yang memfokuskan pada pengaturan sistem perwakilan di Indonesia dan

²³ *Ibid*, h. 11.

²⁴ Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana* (Bandung: Cikutra Baru, 2000), h. 7.

Perancis. Adapun metode membandingkan yang digunakan adalah menurut Kamba melalui 3 (tiga) tahapan yakni sebagai berikut:

a. *The Descriptive Phase (Fase Deskriptif)*

Fase ini adalah mendeskripsikan hukum yang mengatur sistem perwakilan. Bahwa dalam konteks Indonesia, konstitusi UUD NRI 1945 dalam Pasal 2 ayat (1) telah menempatkan DPR dan DPD sebagai lembaga perwakilan rakyat. Sebagai lembaga perwakilan rakyat, kewenangannya adalah menjalankan aspirasi rakyat yang diejawantahkan melalui regulasi dalam bentuk undang-undang. Namun sebagaimana persoalan yang telah dibahas, yaitu DPD tidak memiliki kewenangan yang sebanding dengan DPR dalam proses pembentukan undang-undang. Hal ini dapat diketahui sesuai dengan rumusan pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) UUD NRI 1945, yaitu:²⁵

- (1) DPD **dapat mengajukan** kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- (2) DPD **ikut membahas** RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.
- (3) DPD **dapat melakukan** pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

²⁵ Lihat Pasal 22D ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Apabila merujuk pada Negara Perancis, sistem perwakilannya dijalankan oleh senat dan *Assemblée Nationale*. Kemudian terkait kewenangan keduanya diatur dalam Pasal 49 *Constitution française* (Konstitusi Perancis) yang dalam terjemahan bahasa Indonesia berbunyi:²⁶ “*Senat turut serta membahas bersama dengan National Assembly dalam pembahasan anggaran pemerintahan dan dapat **menyetujui bersama** rancangan undang-undang*”. Berdasarkan rumusan konstitusi Perancis tersebut maka dapat dipastikan sistem parlemen di Perancis adalah sistem perwakilan 2 (dua) kamar yang kuat karena kedua lembaga memiliki posisi dan porsi yang sama dalam pengambilan keputusan.

Berkaca dari rumusan norma konstitusi di atas, maka kedudukan DPD Indonesia dengan Senat Perancis menunjukkan perbedaan signifikan. Tidak salah jika DPD Indonesia dapat dipersepsikan sebatas sebagai *co-legislator* yang fungsinya seakan sebagai lembaga komplementer DPR dalam pembentukan undang-undang. Kenyataan ini menunjukkan bahwa sistem perwakilan Indonesia masih berwajah *weak bicameral* atau perwakilan 2 (dua) kamar yang lemah. Dengan demikian rumusan norma dalam UUD NRI 1945 Indonesia masih belum melengkapi fungsi legislasi bagi DPD untuk dapat berkongsi dengan DPR dalam pengambilan keputusan secara bersama.

b. The Identification Phase (Fase Identifikasi Perbandingan)

Tabel. 2: Identifikasi Perbandingan Kerangka Negara Indonesia dan Perancis

Negara	Bentuk Negara	Sistem Pemerintahan	Sistem Ketatanegaran
Indonesia	Kesatuan dengan otonomi luas yang berbentuk Republik	Presidensial	Terdapat pembagian atau pemisahan kekuasaan untuk menghindari kesewenangan Penguasa.
Perancis	Kesatuan berbentuk Republik	Semi Presidensial	Terdapat pembagian atau pemisahan kekuasaan untuk menghindari kesewenangan penguasa.

Sumber: Diolah Sendiri Oleh Penulis

²⁶ Lihat Pasal 49 *Constitution Française*.

Sesuai dengan yang tersajikan di atas, maka dapat dikatakan kerangka negara Indonesia dengan Perancis prinsipnya tidak jauh berbeda, sisi pembeda hanya terletak pada sistem pemerintahan yang dijalankan, dimana Indonesia sebagai negara kesatuan berbentuk republik menganut sistem pemerintahan Presidensial, sedangkan Perancis negara kesatuan berbentuk republik dengan sistem pemerintahan Semi Presidensial. Namun apa pun sisi pembedanya, hal positif yang dapat dilihat adalah kedua negara sama-sama tegas dengan paradigma konstitusionalisme dalam bernegara, yaitu terdapat pemisahan kekuasaan untuk memberikan demarkasi tegas kepada kekuasaan negara agar tidak menyalahgunakan kewenangan yang dimiliki.

Selanjutnya negara Indonesia dan Perancis juga menjalankan sistem perwakilan bikameral, yaitu perwakilan yang dijalankan oleh 2 (dua) lembaga negara, karena itu lebih lanjut akan diuraikan identifikasi perbandingan kedua negara yang meliputi persamaan dan perbedaan mengenai aspek kelembagaan, komposisi dan kewenangan legislasi dalam sistem perwakilan Indonesia dan Perancis sebagai berikut:

Tabel. 3: Perbandingan Sistem Perwakilan Indonesia dan Perancis
(Kelembagaan, Komposisi dan Kewenangan)

Persamaan	
Persamaan Pembagian Lembaga Perwakilan	
Indonesia	Perancis
Terdapat pembagian tugas, fungsi, dan wewenang dalam kekuasaan legislatif. Struktur kelembagaannya terbagi menjadi DPR dan DPD (Bikameral).	Terdapat pembagian tugas, fungsi, dan wewenang dalam kekuasaan legislatif. Struktur kelembagaannya terbagi menjadi Senat dan Majelis Rendah atau <i>Assemblée Nationale</i> (Bikameral).

Persamaan Fungsi Legislasi	
<p>Kedua lembaga memiliki fungsi legislasi yakni DPR menyusun, membahas dan memutuskan RUU menjadi undang-undang, sedangkan DPD dapat mengajukan, ikut membahas khusus undang-undang terkait dengan daerah.</p>	<p>Kedua lembaga memiliki fungsi legislasi yakni <i>Assemblée Nationale</i> dan Senat dapat mengajukan, membahas dan menolak /menyetujui secara bersama RUU untuk menjadi undang-undang. Khusus pada Senat Perancis juga sama seperti DPD Indonesia yaitu fungsi legislasinya berkenaan dengan undang-undang untuk kewilayahan, yakni untuk Perancis adalah <i>region administrative</i>.</p>
Perbedaan	
Perbedaan Komposisi Keanggotaan Lembaga Legislatif	
<p>Anggota DPD berasal dari provinsi sebanyak 4 orang yang dipilih melalui Pemilu secara langsung oleh rakyat, dan anggota DPD dari setiap provinsi jumlahnya tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR. Hal ini menunjukkan ketidaksetaraan antara DPR dan DPD terkait komposisi.</p>	<p>Senat Perancis dipilih secara tidak langsung dari setiap <i>region</i> atau departemen melalui voting di <i>electoral colleges</i>. Adapun Senat Perancis jumlah anggotanya berdasarkan populasi, pemilihan dengan mayoritas di departemen-departemen atau bagian-bagian dengan empat senator atau kurang dengan perwakilan proporsional di departemen dengan lima atau lebih senator-senator. Dengan pemilihan tidak langsung inilah Senat dapat dikatakan sejajar dengan <i>Assemblée Nationale</i>.</p>
Perbedaan Fungsi Legislasi	
<ul style="list-style-type: none"> - DPD dapat mengajukan dan ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, serta yang 	<ul style="list-style-type: none"> - Senat dapat mengajukan, turut serta membahas RUU yang berkaitan dengan region dan undang-undang lainnya serta menyetujui RUU terkait region.

<p>berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.</p> <ul style="list-style-type: none"> - DPD memberi pertimbangan mengenai RUU anggaran pendapatan dan belanja negara yang diajukan Presiden yang dalam pembahasannya dilakukan oleh Presiden dan DPR. - Dalam hal pengawasan DPD dapat mengawasi pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pajak, pendidikan yang dilaporkan kepada DPR. 	<ul style="list-style-type: none"> - Senat turut serta membahas bersama <i>Assemblée Nationale</i> dalam pembahasan anggaran pemerintahan dan dapat menyetujui bersama RUU tersebut. - Senat memiliki kewenangan yang sama dengan <i>Assemblée Nationale</i> yaitu dapat melakukan pembahasan atas pernyataan pemerintah, mengajukan pertanyaan/hearing dan mengadakan penyelidikan dan <i>temporary information assignment.</i>
--	---

Sumber: Bahan Hukum Primer Diolah Sendiri Oleh Penulis.

c. *The Explanatory Phase* (Fase Penjelasan)

Merefleksikan uraian perbandingan sebelumnya, sejatinya terkait dengan fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPD Indonesia dan Senat Perancis tidaklah jauh berbeda mengingat kedua lembaga tersebut sama-sama memiliki kewenangan yang khusus undang-undang terkait daerah bagi DPD dan *region administratif* bagi Senat. Hanya perbedaan paling tajam adalah mengenai kewenangan mengambil keputusan dalam tahap pembentukan peraturan perundang-undangan bagi DPD karena ketentuan UUD NRI 1945 membatasi fungsi DPD yang hanya sebatas memberikan pertimbangan sementara yang memutuskan adalah DPR, sedangkan Senat Perancis memiliki hak untuk memutuskan bersama dengan *Assemblée Nationale* baik keputusan yang sifatnya menyetujui atau menolak RUU.²⁷

Uraian di atas menggambarkan bahwa sistem parlemen bikameral yang dijalankan Indonesia memang masih belum sepenuh hati, tidak adanya kesetaraan kewenangan antara DPD dan DPR jelas berimbas pada lemahnya

²⁷ Elva Imeldatur Rohmah, “Perbandingan Sistem Pemerintahan Indonesia, Iran dan Perancis,” *Jurnal Ummul Qura* 13, no. 1 (2019): 117–134.

kedudukan salah satunya yaitu DPD. Lembaga DPD yang diharapkan dapat mewakili secara menyeluruh aspirasi daerah ke pusat justru berpotensi menjadi sekedar angan-angan karena hanya memiliki hak usul dalam kaitannya dengan otonomi daerah. Selain itu juga pembentukan DPD terkesan menjadi sebuah lembaga saja tanpa mempunyai fungsi karena usul atau pertimbangan yang diberikan sangat dapat diabaikan oleh DPR maupun Presiden.

Dengan demikian dari identifikasi perbandingan antara kekuasaan DPD Indonesia dan Senat Perancis, kembali menegaskan bahwa parlemen Indonesia masuk kategori parlemen bikameralisme yang lemah (*Weak Bicameralism*), sedangkan berbeda dengan Perancis yakni posisi bikameralisme berada pada kategori kuat (*Strong Bicameralism*) baik dalam hal komposisi dan fungsi perwakilannya.²⁸

d. Konsep Pengadopsian di Indonesia Untuk Memperkuat Dewan Perwakilan Daerah

Alasan keberadaan DPD dimaksudkan untuk meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dalam konteks perumusan kebijakan nasional bagi kepentingan negara dan daerah-daerah adalah sebuah argumentasi yang rasional. Akan tetapi, jika fungsi dan kewenangan DPD jauh berada di bawah DPR, maka fungsi agregasi dan akomodasi aspirasi politik tidak akan berjalan sebagaimana mestinya.²⁹ Oleh karena itu penataan kewenangan DPD dalam pelaksanaan fungsi legislasi perlu dilakukan. Penataan ini berbasis pada perubahan sebagaimana pendapat Francis Fukuyama³⁰ yaitu bahwa perdana menteri, presiden, legislator bisa datang dan pergi, hukum harus selalu dimodifikasi, itulah cara mengorganisasi kepastian sistem politik. Penyesuaian

²⁸ Pan Mohamad Faiz and Muhammad Erfa Redhani “Analisis Perbandingan Peran Kamar Kedua Parlemen dan Kekuasaan Kehakiman Dalam Proses Pemberhentian Presiden,” *Jurnal Konstitusi* 15, no. 2 (2018): 232-256.

²⁹ Fatmawati, *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan Antara Indonesia Dan Berbagai Negara* (Jakarta: UI Press, 2010), h. 237.

³⁰ Francis Fukuyama, *Political order and political decay from the industrial revolution to the globalization of democracy* (London: Proile Books, 2015), h. 1.

dan penyempurnaan sistem politik basis utamanya harus kepentingan dan aspirasi publik, bukan karena kepentingan penguasa semata.

Sehingga untuk menguatkan kewenangan DPD agar dapat diberikan tugas, fungsi dan wewenang yang setara dengan DPR khusus dalam menyerap aspirasi rakyat di daerah secara sungguh-sungguh melalui proses legislasi sebagaimana melihat negara yang diperbandingkan yaitu Perancis, maka penguatan kewenangan DPD tersebut dapat tercapai melalui rekonstruksi fungsi DPD yang diatur dalam berbagai peraturan yang konsep perubahannya diuraikan sebagai berikut:

Tabel. 4: Konsep Penguatan DPD Melalui Perubahan UUD NRI 1945 dan Peraturan Perundang-undangan Terkait Kewenangan Legislasi DPD

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	
Ketentuan Mengenai Kewenangan DPD yang Perlu dirubah	Usulan Perubahan
<p>Pasal 22D ayat (1): DPD dapat mengajukan kepada DPR RUU 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.</p> <p>Pasal 22D ayat (2): DPD ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah, serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU anggaran pendapatan dan</p>	<p>Pasal 22D ayat (1): DPD berhak mengajukan kepada DPR RUU 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.</p> <p>Pasal 22D ayat (2): Setiap RUU yang berkaitan dengan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah, wajib dibahas bersama DPD, DPR, dan Presiden</p>

<p>belanja negara dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.</p> <p>Pasal 22D ayat (3):</p> <p>DPD tidak dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.</p>	<p>sebelum dilakukan persetujuan Bersama yang dilakukan oleh DPR dan Presiden.</p> <p>Pasal 22D ayat (3):</p> <p>DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menindaklanjuti sendiri hasil pengawasannya.</p>
---	--

Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3

Ketentuan Mengenai Kewenangan DPD yang Perlu dirubah	Usulan Perubahan	
<p>Pasal 248 ayat (1) huruf b dan c: DPD mempunyai fungsi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ikut dalam pembahasan RUU 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. - Pemberian pertimbangan kepada DPR atas RUU tentang anggaran pendapatan dan belanja negara dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. 	<p>Pasal 248 ayat (1) huruf b dan c: DPD mempunyai fungsi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wajib terlibat dalam pembahasan RUU 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. - Melakukan pembahasan bersama DPR terkait RUU tentang anggaran pendapatan dan belanja negara dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. 	

Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	
Ketentuan Mengenai Kewenangan DPD yang Perlu dirubah	Usulan Perubahan
Pasal 65 ayat (3): Keikutsertaan DPD dalam pembahasan RUU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan <u>hanya pada pembicaraan tingkat I.</u>	Pasal 65 ayat (3): Keikutsertaan DPD dalam pembahasan RUU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan <u>pada pembicaraan seluruh tingkatan.</u>

Sumber: *Bahan Hukum Primer Diolah Sendiri Oleh Penulis*

Sehingga demikian, uraian konsep perubahan di atas menemui koherensinya untuk memperkuat kedudukan DPD dalam fungsi legislasi. Tentu Penataan politik hukum, khusus yang menyangkut keberadaan DPD adalah penting mengingat Indonesia adalah negara besar kepulauan dengan beragam suku maupun agamanya, maka keberadaan DPD yang kuat adalah keniscayaan untuk mengakomodir keberagaman kepentingan masyarakat.

Atas dasar hal tersebut, maka di masa yang akan datang, besar harapan bahwa konsep yang ditawarkan oleh penulis dapat dipertimbangkan mengingat selama ini begitu masif gagasan dari berbagai kalangan untuk menguatkan posisi DPD, akan tetapi masih belum dapat direalisasikan. Bahkan perubahan berbagai Undang-undang yang terkait DPD yaitu Undang-undang tentang MD3 maupun yang terakhir berubah adalah Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih juga belum memformulasi norma yang menguatkan posisi DPD khusus dalam fungsi legislasi.

Tentu saja tidak banyak untungnya membiarkan lembaga DPD tanpa fungsi yang maksimal, dan tidak ada ruginya memperkuat posisi konstitusionalnya, terlebih saat ini perkembangan zaman membawa pada persoalan di masyarakat yang semakin kompleks. Untuk itu perubahan ke arah

yang lebih baik dengan menguatkan DPD adalah upaya untuk menjamin kualitas keterwakilan daerah, dan juga menjaga integrasi bangsa yang kuat dalam bingkai negara kesatuan.

D. PENUTUP

Penelitian ini beranjak dari mempersoalkan kembali eksistensi DPD sebagai bagian dari parlemen bikameral. Hal ini perlu dipersoalkan kembali karena ternyata sulit untuk memulai argumen mengenai peran ideal DPD dalam proses legislasi karena DPD memang jauh dari idealita lembaga perwakilan. Penelitian ini menggambarkan bahwa sesungguhnya UUD NRI 1945 lah yang memasung kewenangan DPD dalam fungsi legislasi sehingga berimplikasi pada DPD hanya menjadi lembaga komplementer bagi DPR. Atas dasar hal tersebut, maka penting untuk mereposisi kedudukan DPD sebagai komitmen juga dalam memperkuat partisipasi masyarakat yang bermakna yaitu menciptakan/mewujudkan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh melalui penyerapan aspirasi oleh DPD di lingkungan daerah.

Selanjutnya berkaca dari analisis perbandingan yang telah diulas dalam penelitian ini, maka mengerucutkan pada kesimpulan bahwa sebenarnya fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPD Indonesia dan Senat Perancis tidaklah jauh berbeda mengingat kedua lembaga tersebut sama-sama memiliki kewenangan yang khusus undang-undang terkait daerah bagi DPD dan *region administratif* bagi Senat. Hanya perbedaan paling tajam adalah mengenai kewenangan mengambil keputusan dalam tahap pembentukan peraturan perundang-undangan bagi DPD karena ketentuan UUD NRI 1945 membatasi fungsi DPD yang hanya sebatas memberikan pertimbangan sementara yang memutuskan adalah DPR, sedangkan Senat Perancis memiliki hak untuk memutuskan bersama dengan National Assembly baik keputusan yang sifatnya menyetujui atau menolak RUU.

Saran kepada perumus konstitusi, bahwa ke depan perlu dilakukan amandemen UUD NRI 1945 dengan mengatur ketentuan yang menguatkan posisi DPD agar dapat diberikan tugas, fungsi dan wewenang yang setara dengan DPR dalam hal proses legislasi sebagaimana senat di Perancis, maka penguatan kewenangan DPD itu dapat tercapai apabila dilakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Asshiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. Yogyakarta: UII Press, 2005.
- Atmasasmita, Romli. *Perbandingan Hukum Pidana*. Bandung: Cikutra Baru, 2000.
- Fatmawati. *Struktur Dan Fungsi Legislasi Parlemen Dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan Antara Indonesia Dan Berbagai Negara*. Jakarta: UI Press, 2010.
- Fukuyama, Francis. *Political order and political decay from the industrial revolution to the globalization of democracy*. London: Proile Books, 2015).
- Jurdi, Fajlurrahman. *Teori Negara Hukum*. Malang: Setara Press, 2016.
- Kusuma. *Sistem Pemerintahan Pendiri Negara Versus Sistem Presidensial Orde Reformasi*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum*. Yogyakarta: Cahaya Atma, 2014.
- Nonet, Philippe, Philippe Selznick. *Hukum Responsif*. Bandung: Nusa Media, 2018.
- Ramadhan, Mochamad Isnaeni. *Jabatan Wakil Presiden Menurut Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Sitabuana, Tundjung Herning. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2020.
- Thaib, Dahlan. *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 2000.

Makalah / Artikel / Prosiding :

- Damayanti, Ratna Ayu, Syarifuddin, and Haerial. “Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Guna Mengurangi Kemiskinan di Desa Je’Netallasa Kabupaten Gowa.” *Jurnal Terapan Abdimas* 5, no. 2 (2020): 155-162.

Dermawan, Moh. “Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam Kelembagaan Legislatif Menurut Undang-Undang Dasar 1945.” *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 4, no. 2 (2014): 727–735.

Dharmapala, Ario, Sri Anggraini Kusuma Dewi, and Gesang Iswahyudi. “Penguatan Dewan Perwakilan Daerah Terkait Fungsi Legislasi dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif.” *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 4, no. 2 (2022): 307–318.

Elva Imeldatur Rohmah. “Perbandingan Sistem Pemerintahan Indonesia, Iran dan Perancis.” *Jurnal Ummul Qura* 13, no. 1 (2019): 117–134.

Faiz, Pan Mohamad and Muhammad Erfa Redhani. “Analisis Perbandingan Peran Kamar Kedua Parlemen dan Kekuasaan Kehakiman dalam Proses Pemberhentian Presiden.” *Jurnal Konstitusi* 15, no. 2 (2018): 232-256.

Hantoro, Novianto M. “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012.” *Jurnal Negara Hukum* 4, no. 2 (2013): 197–214.

Jason Neidleman, “Politics and Tragedy: The Case of Rousseau,” *Journal Political Research Quarterly* 73, no. 2 (2020): 464-475.

Pirmansyah, Miki. “Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Bikameral di Indonesia.” *Jurnal Cita Hukum* 2, no. 1 (2014): 164-184.

Saputra, Asri Rezki. “Desain Konstitusional Pengisian Jabatan Anggota DPD RI.” *Jurnal Indonesia Berdaya* 3, no. 1 (2022): 135–142.

Toding, Adventus. “DPD dalam Struktur Parlemen Indonesia: Wacana Pemusnahan Versus Penguatan”. *Jurnal Konstitusi* 14, no. 2 (2017): 295-314.

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Constitution Française.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.