

# TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN LEGISLASI DPD PADA TAHAP PEMBAHASAN DALAM PERSPEKTIF *CHECK AND BALANCES*

Maulana Abdi Hanifa<sup>1</sup> dan Intan Lovisonnya<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia,  
maulana.22184@mhs.unesa.ac.id , <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

<sup>2</sup>Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia,  
intanlovisonnya@unesa.ac.id, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

---

## *Abstrak*

---

*The position and authority of the Regional Representative Council (DPD) in Indonesia's legislative process remain a developing constitutional issue. This study aims to analyze the legislative authority of the DPD at the deliberation stage of draft laws and to examine its role from the perspective of checks and balances. The urgency of this research lies in the imbalance of authority between the DPD and the House of Representatives (DPR), which affects the effectiveness of regional representation in the law-making process. This research employs normative legal methods using statutory and conceptual approaches, with qualitative analysis of legal materials. The findings indicate that constitutionally the DPD has the authority to propose and participate in the discussion of certain draft laws; however, in practice, its role remains limited and does not reflect a balanced bicameral system. Although Constitutional Court decisions have strengthened the DPD's position, their implementation has not been optimal. Therefore, reconstruction of the regulatory framework is necessary to enhance the DPD's legislative role, strengthen regional representation, and realize a more effective checks and balances mechanism in Indonesia's legislative system.*

**Keywords:** *DPD, Authority, Checks and Balances.*

## A. PENDAHULUAN

Sistem ketatanegaraan Indonesia menganut prinsip pembagian kekuasaan yang berakar pada ajaran *trias politica*, yang membagi kekuasaan negara ke dalam cabang legislatif, eksekutif, dan yudikatif (Irawan, 2025). Dalam sistem ini, lembaga legislatif memegang peranan penting dalam pembentukan undang-undang sebagai instrumen utama dalam mengatur kehidupan bernegara. Pasca amandemen UUD NRI Tahun

1945, struktur legislatif Indonesia mengalami perubahan signifikan dengan diperkenalkannya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai representasi daerah yang berdampingan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Mastur, 2022). Kehadiran DPD dimaksudkan untuk memperkuat sistem bikameral serta mengakomodasi kepentingan daerah dalam proses legislasi nasional.

Pembentukan DPD tidak terlepas dari dinamika reformasi ketatanegaraan pasca tahun 1998 yang mendorong adanya desentralisasi kekuasaan dan penguatan representasi daerah dalam sistem pemerintahan. Secara normatif, DPD diberikan kewenangan untuk mengajukan dan ikut membahas rancangan undang-undang tertentu, khususnya yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, serta pengelolaan sumber daya (Fadhil, 2025). Namun demikian, kewenangan tersebut dalam praktiknya masih bersifat terbatas dan tidak mencerminkan kedudukan yang setara dengan DPR dalam sistem bikameral.

Lahirnya DPD di Indonesia dilatarbelakangi salah satunya oleh perubahan yang terjadi pada perpolitikan di masa kejatuhan rezim Presiden Soeharto pada tahun 1998. Reformasi kala itu memengaruhi segala aspek pemerintahan di Indonesia, tak terkecuali perubahan pada lembaga legislatif. Untuk melakukan amandemen ketiga UUD 1945 kala itu diselenggarakan Rapat Paripurna MPR pada tanggal 9 November 2001 yang dalam salah satu hasilnya memutuskan untuk membentuk DPD sebagai lembaga negara baru dimana sebelumnya hanya sekedar sebagai utusan daerah di dalam keanggotaan MPR. Adapun dibentuknya lembaga ini bertujuan guna menjadi representasi daerah di dalam lembaga legislatif serta mengakomodasi aspirasi dan kepentingan daerah. Dibentuknya lembaga ini tidak jauh dari cita-cita untuk membentuk sistem parlemen dua kamar (bikameral).

Kehadiran lembaga perwakilan seperti DPR dan DPD di dalam lembaga legislatif menjadi suatu keniscayaan bagi negara yang menganggap dirinya merupakan negara demokratis. Lembaga perwakilan dengan bentuk bikameral menjadi bentuk perwakilan yang umum diterapkan negara-negara lain karena mampu mengakomodir semua kepentingan. Hal ini disebabkan karena terdapat kecenderungan umum dimana sistem bikameral menguatkan desentralisasi, meningkatkan keterlibatan daerah, menjadi penyeimbang dari kamar yang lain.

Apabila ditinjau lebih lanjut, telah terjadi beberapa kondisi dimana kurangnya keterwakilan daerah di dalam proses legislasi yang berimplikasi pada ketidakpuasan publik terhadap peraturan perundang undang yang dikeluarkan. Hal ini salah satunya dapat dilihat pada Penolakan yang dilakukan oleh masyarakat Papua terhadap RUU Daerah Otonomi Baru Papua. Pasca diresmikan pada 30 Juni Tahun 2022, maka terdapat 3 (tiga) provinsi baru di Papua yang terdiri dari Papua Selatan, Papua Tengah, dan Papua Pegunungan. Timbul protes atas kebijakan ini dimana sejumlah komunitas masyarakat menilai hal ini dapat berdampak pada semakin besarnya konflik serta menambah deretan pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi. Berdasarkan keterangan dari Pendeta Dora Balubun, Perwakilan Sinode Gereja Kristen Indonesia sekaligus sebagai anggota dari tim kermanusiaan, menyebutkan telah terjadi perpecahan di dalam masyarakat adat di wilayah Nabire mengenai penolakan mereka untuk bergabung ke dalam provinsi baru. Selain itu dikhawatirkan pula penambahan provinsi ini juga berimplikasi pada penambahan aparat keamanan terutama dari militer yang masuk ke papua mengingat banyaknya kejadian pelanggaran HAM yang terjadi di Papua mempunyai keterkaitan dengan keberadaan militer.

Uraian di atas adalah salah satu dari banyaknya kasus yang terjadi sebagai akibat dari minimnya keterwakilan daerah di dalam tahap legislasi. Hal ini tidak lain berakar

dari minimnya kewenangan legislasi DPD yang seharusnya memiliki peran dalam perwakilan daerah di lembaga legislatif. Apabila merujuk pada pasal 22D Ayat (1) dan Ayat (2) UUD NRI 1945 DPD memiliki wewenang legislasi dalam melakukan pengajuan dan turut ikut serta dalam membahas RUU mengenai otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lain, dan yang berkaitan dengan perimbangan keuangan(UUD Negara RI Tahun 1945, 2002). Berikutnya pada Pasal 249 Ayat (1) huruf a dan b UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD juga menyebutkan mengenai kewenangan legislasi DPD yang hanya terbatas pada pengajuan dan ikut membahas rancangan undang - undang.

Apabila dibandingkan dengan kewenangan legislasi yang dimiliki DPR pada Pasal 20 UUD NRI 1945, DPR mempunyai kewenangan legislasi yang lebih dominan dibandingkan DPD dimana DPR memiliki kekuasaan penuh dalam pembentukan undang - undang dari tahap prolegnas hingga penetapan undang-undang di sidang paripurna. Lalu di Pasal 71 huruf a, b, c, dan d Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, DPR mempunyai wewenang legislasi yang lebih luas. DPR memiliki wewenang untuk membentuk undang-undang bersama dengan presiden hingga memperoleh persetujuan bersama, membahas RUU yang diajukan DPR, Presiden, serta DPD, dan memberikan persetujuan atau tidak pada Perpu. Di sini dapat dilihat DPR Memiliki wewenang yang sangat luas dalam legislasi karena kewenangannya mencakup keseluruhan proses legislasi hingga tahap persetujuan sedangkan DPD hanya terbatas dalam pengajuan dan ikut membahas RUU.

Kewenangan yang timpang ini juga diperjelas lagi di dalam Pasal 65 Ayat (3) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan yang

menyebutkan bahwa keterlibatan DPD dalam pembahasan suatu RUU dilakukan hanya di dalam pembicaraan tingkat I tidak pada pembahasan tingkat II yang mana pada tingkat ini merupakan tahapan pengesahan. Lebih lanjut lagi di dalam pasal 170 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014 atau UU MD 3 disebutkan bahwa pembicaraan tingkat I di dalamnya dilakukan 3 kegiatan yang terdiri dari tahap pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini. Adapun dalam tahap pembicaraan tingkat 1 DPD dalam wewenangnya menyampaikan pendapat dalam pengantar musyawarah apabila suatu rancangan undang - undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD apabila suatu rancangan undang - undang berasal dari DPR dan Presiden. Selain itu DPD juga berwenang memberikan penjelasan apabila rancangan undang-undang berasal dari DPD yang berkaitan dengan kewenangan DPD. Selain itu DPD juga berwenang untuk menyampaikan daftar inventarisasi masalah terhadap rancangan undang-undang yang berasal dari DPR dan Presiden. Selain itu DPD juga berwenang untuk menyampaikan pendapat mini apabila suatu rancangan undang-undang telah selesai disinkronisasi oleh tim sinkronisasi.

Ketimpangan kewenangan ini terlihat jelas dalam proses legislasi, khususnya pada tahap pembahasan rancangan undang-undang. DPD hanya dilibatkan pada pembicaraan tingkat I tanpa memiliki peran dalam pengambilan keputusan akhir pada pembicaraan tingkat II. Selain itu, keberadaan pendapat mini DPD dalam proses pembahasan tidak bersifat wajib dan tidak memiliki kekuatan mengikat dalam menentukan hasil akhir suatu rancangan undang-undang (Gultom, 2025). Kondisi ini menyebabkan peran DPD cenderung bersifat co-deliberative semata, tanpa memiliki daya tawar yang signifikan dalam menentukan arah kebijakan legislasi nasional. Permasalahan ini berdampak pada lemahnya representasi kepentingan daerah dalam

proses pembentukan undang-undang. Dalam beberapa kasus aktual, seperti penolakan masyarakat terhadap kebijakan pemekaran daerah di Papua, terlihat adanya ketidaksesuaian antara kebijakan yang dihasilkan dengan aspirasi masyarakat daerah (Meylanti et al., 2024). Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme representasi daerah dalam sistem legislasi belum berjalan secara optimal, yang pada akhirnya berimplikasi pada rendahnya legitimasi sosial terhadap produk hukum yang dihasilkan.

Secara teoritis, sistem bikameral yang ideal mensyaratkan adanya keseimbangan kewenangan antara dua kamar legislatif guna menciptakan mekanisme *checks and balances* yang efektif. Namun, dalam konteks Indonesia, hubungan antara DPR dan DPD masih menunjukkan ketimpangan yang cukup signifikan, di mana DPR memiliki dominasi yang kuat dalam keseluruhan proses legislasi. Kondisi ini berpotensi menimbulkan konsentrasi kekuasaan pada satu lembaga dan melemahkan prinsip pengawasan serta keseimbangan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan.

Penelitian mengenai kewenangan DPD telah banyak dilakukan sebelumnya. Penelitian oleh Muh Fadhil (2025) mengkaji kewenangan DPD dalam perspektif sistem bikameral dan menekankan pentingnya penguatan posisi DPD dalam struktur parlemen dua kamar. Sementara itu, Fandy Gultom (2025) menyoroiti lemahnya peran DPD dalam pengambilan keputusan legislasi dan menawarkan optimalisasi fungsi serta kewenangan DPD sebagai solusi. Selain itu, penelitian oleh Muhammad Akbal (2022) membahas posisi DPD dalam sistem bikameral dan implementasi prinsip *checks and balances* antara DPR dan DPD.

Meskipun demikian, penelitian-penelitian tersebut belum secara spesifik mengkaji kewenangan legislasi DPD pada tahap pembahasan dalam perspektif *checks and balances* secara mendalam, khususnya terkait dengan aspek prosedural dan implikasi praktisnya dalam proses legislasi. Selain itu, belum terdapat analisis yang

komprehensif mengenai kesenjangan kewenangan antara DPR dan DPD yang berkontribusi terhadap dominasi DPR dalam proses legislasi. Dengan demikian, terdapat permasalahan yang menjadi dasar penting bagi penelitian ini.

Keunikan dan kebaruan penelitian ini terletak pada fokus analisis terhadap kewenangan legislasi DPD pada tahap pembahasan serta upaya rekonstruksi pengaturan kewenangan tersebut dalam kerangka *checks and balances*. Penelitian ini tidak hanya mengkaji aspek normatif kewenangan DPD, tetapi juga menyoroti implikasi praktis dari ketimpangan kewenangan tersebut terhadap representasi daerah dan kualitas produk legislasi. Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) bagaimana pengaturan yang ideal terkait kewenangan DPD pada tahap pembahasan dalam perspektif *checks and balances* dan (2) bagaimana problematika fungsi DPD dalam proses legislasi pada tahap pembahasan. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pengaturan kewenangan DPD pada tahap pembahasan serta mengkaji problematika yang dihadapi dalam pelaksanaannya guna mewujudkan mekanisme *checks and balances* yang lebih efektif dalam sistem legislasi Indonesia.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, serta bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal, dan dokumen terkait. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, sedangkan teknik analisis dilakukan secara kualitatif dengan menelaah dan menginterpretasikan norma hukum yang berlaku untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai kewenangan legislasi DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

## **B. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pengaturan Kewenangan Legislasi DPD pada Tahap Pembahasan dalam Perspektif *Checks and Balances***

Keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan hasil dari dinamika reformasi konstitusional yang bertujuan untuk memperkuat representasi daerah serta menciptakan keseimbangan kekuasaan dalam lembaga legislatif (Mastur, 2022). Pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945, struktur parlemen Indonesia berubah dari sistem unikameral menuju sistem bikameral yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan DPD. Dalam desain tersebut, DPD diharapkan menjadi representasi kepentingan daerah yang mampu menjembatani hubungan antara pusat dan daerah dalam proses legislasi. Secara normatif, kewenangan DPD diatur dalam Pasal 22D UUD NRI 1945 yang memberikan hak kepada DPD untuk mengajukan rancangan undang-undang (RUU) tertentu, ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran daerah, serta memberikan pertimbangan kepada DPR. Selain itu, dalam UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, kewenangan tersebut diperinci dalam bentuk fungsi pengajuan, pembahasan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang yang berkaitan dengan kepentingan daerah.

Namun demikian, apabila ditelaah lebih mendalam, terdapat kesenjangan antara pengaturan normatif dengan praktik ketatanegaraan. Keterlibatan DPD dalam pembahasan RUU hanya terbatas pada tahap awal, yaitu pembicaraan tingkat I, tanpa memiliki kewenangan untuk turut serta dalam pengambilan keputusan akhir pada

pembicaraan tingkat II. Kondisi ini menunjukkan bahwa kewenangan DPD dalam proses legislasi bersifat parsial dan tidak komprehensif.

Dalam perspektif teori *checks and balances*, kondisi tersebut menimbulkan permasalahan mendasar. Prinsip *checks and balances* menghendaki adanya distribusi kekuasaan yang seimbang antar lembaga negara guna mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan. Dalam sistem legislatif yang menganut bikameralisme, kedua kamar seharusnya memiliki peran yang relatif seimbang agar dapat saling mengawasi dan mengimbangi. Namun, dalam konteks Indonesia, DPR memiliki kewenangan yang jauh lebih dominan dibandingkan DPD, sehingga keseimbangan tersebut tidak tercapai.

Ketimpangan ini dapat dilihat dari beberapa indikator. Pertama, DPR memiliki kewenangan penuh dalam pembentukan undang-undang, termasuk hak untuk menyetujui atau menolak RUU. Kedua, DPR memiliki posisi strategis dalam seluruh tahapan legislasi, mulai dari perencanaan, pembahasan, hingga pengesahan. Sementara itu, DPD hanya memiliki peran terbatas pada pengajuan dan pembahasan awal tanpa memiliki kewenangan menentukan hasil akhir. Ketiga, tidak adanya kewajiban untuk mempertimbangkan secara substantif pendapat DPD dalam proses legislasi semakin memperlemah posisi lembaga tersebut.

Lebih lanjut, dalam praktik pembahasan RUU, keberadaan “pendapat mini” dari DPD tidak bersifat wajib. Hal ini berarti bahwa meskipun DPD tidak menyampaikan pandangannya, proses pembahasan tetap dapat dilanjutkan tanpa hambatan. Keadaan ini menunjukkan bahwa peran DPD dalam proses legislasi belum memiliki kekuatan institusional yang memadai.

Jika dibandingkan dengan praktik bikameralisme di negara lain, terlihat bahwa posisi DPD di Indonesia masih jauh dari ideal. Di Amerika Serikat, misalnya, Senat

sebagai kamar kedua memiliki kewenangan yang setara dengan House of Representatives dalam proses legislasi, termasuk hak untuk menyetujui atau menolak undang-undang. Demikian pula di Jerman, Bundesrat sebagai representasi negara bagian memiliki kewenangan yang signifikan dalam proses legislasi, terutama terhadap undang-undang yang berkaitan dengan kepentingan daerah. Dalam kedua contoh tersebut, kamar kedua memiliki peran yang kuat dalam menjaga keseimbangan kekuasaan.

Sebaliknya, dalam sistem Indonesia, DPD tidak memiliki kewenangan veto maupun persetujuan akhir terhadap RUU. Hal ini menyebabkan sistem bikameral yang diterapkan lebih bersifat “lemah” *weak bicameralism*, di mana salah satu kamar memiliki dominasi yang kuat terhadap kamar lainnya. Akibatnya, fungsi *checks and balances* dalam lembaga legislatif tidak berjalan secara optimal. Upaya untuk memperkuat peran DPD sebenarnya telah dilakukan melalui putusan Mahkamah Konstitusi, salah satunya melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menegaskan bahwa DPD memiliki hak konstitusional untuk terlibat secara lebih aktif dalam proses legislasi, termasuk dalam pembahasan RUU. Putusan ini memperluas interpretasi terhadap Pasal 22D UUD NRI 1945 sehingga memberikan ruang yang lebih besar bagi DPD dalam proses legislasi.

Namun demikian, implementasi dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut belum sepenuhnya efektif. Dalam praktiknya, DPR masih mendominasi proses legislasi, dan peran DPD tetap terbatas. Hal ini menunjukkan adanya resistensi struktural dalam sistem ketatanegaraan yang menghambat optimalisasi peran DPD.

Oleh karena itu, diperlukan adanya rekonstruksi pengaturan kewenangan DPD dalam proses legislasi. Rekonstruksi tersebut dapat dilakukan melalui perubahan peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan lebih besar kepada

DPD, khususnya pada tahap pembahasan dan pengambilan keputusan. Selain itu, perlu juga dipertimbangkan pemberian kewenangan persetujuan bersama atau setidaknya mekanisme yang mewajibkan DPR untuk mempertimbangkan secara substantif pandangan DPD. Dengan adanya penguatan kewenangan tersebut, diharapkan sistem bikameral di Indonesia dapat berjalan lebih efektif dan mampu mewujudkan mekanisme *checks and balances* yang lebih baik. Hal ini tidak hanya penting dalam konteks kelembagaan, tetapi juga dalam rangka meningkatkan kualitas produk legislasi yang dihasilkan.

## **2. Problematika Fungsi DPD dalam Proses Legislasi pada Tahap Pembahasan**

Kewenangan DPD untuk terlibat di dalam proses legislasi sudah dijelaskan di dalam Pasal 22D Ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyorot frasa “ikut membahas” di dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki oleh DPD. Namun kewenangan ini akan tampak kerdil jika dibandingkan dengan lembaga lain yang juga memiliki kewenangan di dalam proses legislasi seperti DPD dan Presiden. Selain permasalahan normatif terkait pengaturan kewenangan, DPD juga menghadapi berbagai problematika dalam pelaksanaan fungsi legislasinya, khususnya pada tahap pembahasan RUU. Problematika ini tidak hanya bersifat struktural, tetapi juga berkaitan dengan aspek fungsional dan implementatif dalam sistem legislasi. Salah satu problematika utama adalah lemahnya daya tawar DPD dalam proses pembahasan RUU. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan kewenangan yang dimiliki, sehingga pandangan dan aspirasi yang disampaikan oleh DPD tidak memiliki kekuatan mengikat. Dalam banyak kasus, masukan yang diberikan oleh DPD hanya bersifat rekomendasi yang tidak wajib diakomodasi oleh DPR (Gultom, 2025). Kondisi ini diperparah oleh dominasi DPR dalam seluruh

tahapan legislasi. Sebagai lembaga yang memiliki kewenangan penuh dalam pembentukan undang-undang, DPR cenderung menjadi aktor utama yang menentukan arah kebijakan legislasi. Sementara itu, DPD hanya berperan sebagai pelengkap yang tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap hasil akhir (Fadhil, 2025). Problematika lainnya adalah belum optimalnya mekanisme koordinasi antara DPR dan DPD. Dalam praktiknya, koordinasi antara kedua lembaga tersebut seringkali bersifat formalitas tanpa adanya integrasi yang nyata dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini menyebabkan peran DPD menjadi tidak efektif dalam mempengaruhi substansi RUU.

Selain itu, terdapat pula kendala dalam aspek kelembagaan, seperti keterbatasan sumber daya dan kapasitas institusional DPD. Dibandingkan dengan DPR, DPD memiliki keterbatasan dalam hal dukungan teknis dan administratif, yang berdampak pada kemampuan lembaga tersebut dalam menjalankan fungsi legislasi secara optimal. Dampak dari berbagai problematika tersebut adalah tidak optimalnya representasi kepentingan daerah dalam proses legislasi. Aspirasi daerah yang seharusnya menjadi dasar dalam pembentukan kebijakan nasional seringkali tidak terserap dengan baik. Hal ini berimplikasi pada munculnya kebijakan yang kurang responsif terhadap kebutuhan daerah, serta berpotensi menimbulkan ketimpangan pembangunan antar wilayah.

Dalam perspektif demokrasi, kondisi ini menunjukkan adanya defisit representasi yang dapat mengurangi legitimasi sistem politik. Representasi yang tidak efektif dapat menyebabkan ketidakpuasan masyarakat terhadap kebijakan yang dihasilkan, serta melemahkan kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, diperlukan langkah-langkah strategis yang tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga implementatif. Salah satu langkah yang dapat dilakukan adalah memperkuat kewenangan DPD melalui perubahan regulasi yang memberikan peran

lebih besar dalam proses legislasi. Selain itu, perlu juga dilakukan peningkatan kapasitas kelembagaan DPD agar mampu menjalankan fungsinya secara lebih efektif.

Sebagai lembaga legislatif, DPD memiliki fungsi legislasi yang lemah sehingga sama saja memiliki kemampuan yang dikebiri. Apabila merujuk pada beberapa pasal yang mengatur mengenai kewenangan yang dimiliki DPD dapat dijumpai sejumlah kelemahan di berbagai tahapan. Di dalam penelitian ini penulis mengambil pembahasan yang berfokus pada tahap pembicaraan tingkat I. Pada tahap ini, DPD memiliki peran sebagai pihak yang “ikut membahas” rancangan undang-undang yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki oleh DPD sebagaimana diatur di dalam pasal 249 Ayat (1) huruf (b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hal ini menyebabkan tidak ada keseimbangan kekuatan di antara DPR dan DPD dimana DPR memiliki kekuatan lebih tinggi dibandingkan DPD

Diperlukan pula pembenahan mekanisme koordinasi antara DPR dan DPD agar tercipta sinergi dalam proses legislasi. Koordinasi yang efektif dapat meningkatkan kualitas pembahasan RUU serta memastikan bahwa aspirasi daerah dapat terakomodasi dengan baik. Dengan demikian, penguatan peran dan fungsi DPD merupakan langkah penting dalam mewujudkan sistem legislasi yang lebih demokratis dan berkeadilan. Hal ini sejalan dengan tujuan pembentukan DPD sebagai representasi daerah yang memiliki peran strategis dalam menjaga keseimbangan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

### **C. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, maka dapat ditarik dua kesimpulan utama. Pertama, kewenangan legislasi Dewan Perwakilan

Daerah (DPD) pada tahap pembahasan dalam perspektif *checks and balances* masih belum mencerminkan keseimbangan kekuasaan yang ideal dalam sistem legislatif Indonesia. Secara normatif, DPD memang diberikan kewenangan untuk mengajukan dan ikut membahas rancangan undang-undang tertentu sebagaimana diatur dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Namun, kewenangan tersebut bersifat terbatas karena tidak disertai dengan hak untuk turut serta dalam pengambilan keputusan akhir. Akibatnya, posisi DPD dalam sistem bikameral cenderung subordinatif terhadap Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sehingga prinsip *checks and balances* tidak berjalan secara optimal. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem bikameral di Indonesia masih bersifat lemah *weak bicameralism*, di mana dominasi DPR dalam proses legislasi tidak diimbangi dengan kewenangan yang memadai pada DPD sebagai representasi daerah.

Kedua, problematika fungsi DPD dalam proses legislasi pada tahap pembahasan juga menunjukkan berbagai kendala yang bersifat struktural dan fungsional. Keterbatasan kewenangan menyebabkan lemahnya daya tawar DPD dalam mempengaruhi substansi rancangan undang-undang, sehingga aspirasi daerah tidak sepenuhnya terakomodasi dalam kebijakan nasional. Selain itu, dominasi DPR, tidak optimalnya mekanisme koordinasi antar lembaga, serta keterbatasan kapasitas kelembagaan DPD turut memperparah kondisi tersebut. Dampak yang ditimbulkan adalah tidak optimalnya representasi kepentingan daerah dalam proses legislasi, yang berpotensi menghasilkan kebijakan yang kurang responsif terhadap kebutuhan daerah serta melemahkan legitimasi demokrasi. Dengan demikian, permasalahan yang dihadapi DPD tidak hanya berkaitan dengan aspek normatif, tetapi juga implementatif dalam praktik ketatanegaraan.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis memberikan beberapa rekomendasi. Pertama, perlu dilakukan rekonstruksi pengaturan kewenangan DPD melalui perubahan peraturan perundang-undangan, khususnya yang berkaitan dengan proses legislasi, guna memberikan peran yang lebih signifikan kepada DPD dalam tahap pembahasan dan pengambilan keputusan. Kedua, perlu dipertimbangkan pemberian kewenangan yang lebih kuat kepada DPD, seperti keterlibatan dalam persetujuan akhir atau mekanisme yang mewajibkan DPR untuk mempertimbangkan secara substantif pandangan DPD dalam pembahasan rancangan undang-undang. Ketiga, diperlukan penguatan kapasitas kelembagaan DPD, baik dari segi sumber daya manusia, dukungan teknis, maupun sistem pendukung lainnya agar mampu menjalankan fungsi legislasi secara lebih efektif. Keempat, perlu dilakukan pembenahan mekanisme koordinasi antara DPR dan DPD agar tercipta sinergi yang lebih baik dalam proses legislasi. Dengan adanya langkah-langkah tersebut, diharapkan sistem legislasi di Indonesia dapat menjadi lebih demokratis, representatif, dan mampu mewujudkan mekanisme *checks and balances* yang efektif.

## REFERENSI

- Kholik, A. (2022). *Penyempurnaan Sistem Bikameral Sinergitas DPD-DPR* (H. Ibda (ed.)). Penerbit Rumah Pustaka Cinta.
- MPR RI. (2017). *Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. badan Pengkajian MPR RI.
- Mastur. (2022). *Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Berbasis sistem Bikameral Di Indonesia*. Wahid Hasyim University Press.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2017). *Penelitian Hukum*. Jakarta. Peranada Media.
- Drahmasyfa, D. A., Fadila, L. N., Alana, A., & Jaelani, M. R. (2025). *Rekonstruksi Kewenangan Dpd Dalam Sistem Bikameral Lunak Indonesia :*

*Memperkuat Representasi Daerah. 02, 14–21.*

Hadjon, P. M., Martosoewignjo, R. S. S., Basah, S., Manan, J., Marzuki, I. M. L., Berge, B. J. M. ten, Buuren, V., & Stroink. (2008). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.

Hajriyanto Y. Thohari. (2017). Penguatan DPD RI: Ekstensifikasi Kewenangan atau Intensifikasi Kinerja? *Ketatanegaraan, 003*.

Lailam, T. (2021). *Problem dan Solusi Penataan Checks and Balances System dalam Pembentukan dan Pengujian Undang-Undang di Indonesia. 3, 123–142.*

Rakyat, M. P., & Indonesia, R. (2017). *Badan pengkajian mpr ri 2017*.

Sasongko, A. I., & Azhari, A. F. (2025). *Tinjauan Yuridis Terhadap Peranan Dewan Perwakilan Daerah ( DPD ) dalam Perspektif Teori Kedaulatan Rakyat. 5(5), 4476–4488.*

Siagian, A. H. (2020). *Penguatan Kewenangan DPD Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92 / PUU-X / 2012. 5(92).*

Kuncoro, I., & Wijiningsih, N. (2024). Perbandingan Sistem Parlemen Bikameral Di Indonesia Dan Filipina. *Jurnal Reformasi Hukum Trisakti, 6(1), 355.*

Muksalmina, M., Tasyukur, T., & Yustisi, N. (2023). Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *UNES Journal of Swara Justisia, 7(2), 764.*  
<https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i2.379>

Nandang Alamsah Deliarnoor, Soni Akhmad Nulhaqim, Suryanto, Iwang Gumilar, Novie Indrawati Sagita, Ufa Anita Afrilia, & Abidin, D. F. A. N. E. J. (2019). *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*. Unpad Press.

Nisa', K. (2017). *Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Sistem Perwakilan*

- Rakyat Bikameral Yang Mandul. *Wahana Akademika*, 4(1), 134.
- Omara, A., Setiono, J., Ibrahim, M., & Rahman, F. (2021). Perkembangan Teori Dan Praktik Mengenai Parlemen Di Indonesia. *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 33(1), 179.
- Rochmawanto, M. (2014). Pembagian Kekuasaan Antara Mpr, Dpr, Dan Dpd Dalam Mewujudkan Sistem Ketatanegaraan Yang Berkedaulatan Rakyat. *Jurnal Independent*, 2(1), 1.
- Safaraz, A. M. (2020). Kontruksi Parlemen Bikameral Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Studi Atas Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945). *Istinbath: Jurnal Hukum*, 17(1), 333.
- Widayati. (2015). Sistem Parlemen Berdasarkan Konstitusi Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 44(4), 416. <https://doi.org/10.14710/mmh.44.4.2015.415-424>.
- Widodo, Hananto, Pudji Astuti, Budi Hermono, Dita Perwitasari, dan Dicky Eko Prasetyo. (2024). Implications of Regional Representative Council Supervision Arrangements According to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. *Journal of Law, Policy and Globalization*. 143, 1-9.
- Kusnardi, M., & Ibrahim, H. (1983). *Pengantar hukum tata negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI.
- Irawan, O. (2025, Juli). Tinjauan yuridis pembagian kekuasaan di Indonesia berdasarkan teori trias politica. *Justici: Jurnal Ilmu Hukum, Universitas IBA*. <https://ejournal.ibe.ac.id/index.php/justici/article/view/1059>
- Montesquieu. (2007). *The spirit of the laws (Roh undang-undang)* (M. Khozím, Penerj.). Bandung: Nusa Media.
- Drahmasyfa, D. A., Fadila, L. N., Alana, A., & Jaelani, M. R. (2025). *Rekonstruksi Kewenangan DPD Dalam Sistem Bikameral Lunak Indonesia : Memperkuat Representasi Daerah*. 02, 14–21.

- Sinurat, E., Esther, J., & Nainggolan, O. (2020). Analisis Hukum Pemidanaan Pelaku Tindak Pidana Pemalsuan Merek (Studi Kasus Putusan No: 87/Pid.Sus/2019/Pn.Pti ). *Jurnal Hukum PATIK*, 9(2), 70–78. <https://doi.org/10.51622/patik.v9i2.233>
- Indonesia. 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Indonesia. 2011. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Jakarta.
- Indonesia. 2014. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182. Jakarta.
- Indonesia. 2018. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29. Jakarta.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2012. Putusan Nomor 92/PUU-X/2012. Jakarta: Mahkamah Konstitusi.