

MENYIKAPI KETERBATASAN KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH: OPTIMALISASI PELAKSANAAN KEWENANGAN DPD DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG

¹Fitriani Ahlan Sjarif, ² Ricca Anggraeni

¹Universitas Indonesia

²Universitas Pancasila

¹fitriani.achlan@ui.ac.id, ²riccaanggraeni@univpancasila.ac.id

Email Korespondensi: *fitriani.achlan@ui.ac.id*.

Abstract: For almost 20 (twenty) years of the existence of the Regional Representative Council (DPD), not many Draft Laws have been successfully enacted into law, and the number is no more than a handful. Among the laws originating from the DPD are the Law on Maritime Affairs and the Creative Economy Law. The number is very different from the laws produced by the Government or the House of Representatives. Viewed from the normative authority, actually the legislative authority held by the DPD based on Article 22D of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia cannot be said to be completely the same as the authority of the President and the DPR in the formation of laws. The most significant difference is that the DPD is not involved in the joint approval stage. In addition, the DPD's proposed bill can only continue the process to obtain joint approval from the Government, if the bill that was originally initiated by the DPD can be accepted as a DPR-proposed bill. Most people view the phenomenon of the Regional Representative Council (DPD) as "ineffective" in drafting laws, even though its authority is not, in principle, equal to that of the other two law-making bodies. For DPD members, this phenomenon is interpreted as an "injustice" in their role as lawmakers. However, according to the original intent of the DPD, it was formed to accommodate regional aspirations and give regions a greater role in the political decision-making process on matters related to their region. As long as the provisions in the constitution remain unchanged, the legal framework of the DPD's authority must be implemented accordingly. However, this does not mean the DPD cannot optimize its authority to participate in drafting quality laws to achieve the original purpose of its formation. Not having the full authority of the House of Representatives does not mean it exercises its authority in a limited manner; optimizing the DPD's authority in drafting laws can be achieved through several other methods and strategies.

Keywords: DPD, Lawmaking, DPR.

Abstrak: Selama hampir 20 (dua puluh) tahun keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), tidak banyak Rancangan Undang-Undang yang berhasil dijadikan undang-undang, dan jumlahnya tidak lebih dari hitungan jari. Diantara UU yang berasal dari DPD yaitu UU tentang Kelautan dan UU Ekonomi Kreatif. Jumlah yang jauh berbeda dari UU yang dihasilkan oleh Pemerintah atau Dewan Perwakilan Rakyat. Dilihat dari kewenangan normatif, sebenarnya kewenangan legislasi yang dimiliki oleh DPD berdasarkan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak sepenuhnya dapat dikatakan sama dengan kewenangan Presiden dan DPR dalam pembentukan Undang-Undang. Perbedaan paling signifikan, DPD tidak terlibat pada tahap persetujuan bersama. Selain itu usulan RUU DPD pun hanya dapat dilanjutkan prosesnya untuk memperoleh persetujuan bersama Pemerintah, apabila RUU yang awalnya digagas DPD, dapat diterima sebagai RUU usul DPR. Sebagian besar masyarakat melihat fenomena sebagai fenomena DPD 'mandul' dalam pembentukan Undang-Undang, padahal kewenangan DPD memang secara normatif, tidak sama sebanding dengan kedua lembaga pembentuk undang-undang lainnya. Bagi anggota DPD, fenomena ini seperti dimaknai sebagai 'ketidakadilan' bagi peran mereka sebagai pembentuk Undang-Undang. Padahal apabila merujuk pada *original intent* pembentukan DPD, DPD dibentuk untuk mengakomodasi aspirasi daerah dan memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-soal yang berkaitan dengan daerah. Selama pengaturan dalam konstitusi tidak berubah, maka skema hukum kewenangan DPD harus dilaksanakan sesuai pengaturan, namun bukan berarti DPD tidak dapat mengoptimalkan kewenangannya untuk turut terlibat dalam penyusunan undang-undang yang berkualitas agar

tujuan awal pembentukan DPD dapat terpenuhi. Tidak memiliki kewenangan se penuh Dewan Perwakilan Rakyat, bukan berarti menjalankan kewenangan seadanya, pengoptimalan kewenangan DPD dalam pembentukan undang-undang dapat dilakukan dengan beberapa cara dan strategi lainnya.

Kata Kunci: DPD, Pembentukan Undang-Undang, DPR.

PENDAHULUAN

DPD hadir sebagai lembaga negara yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan fungsi pembentukan undang-undang yang diharapkan dapat mengakomodasi aspirasi daerah dan memberikan peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal yang berkaitan dengan daerah.¹ Namun, sampai 20 (dua puluh) tahun keberadaannya, undang-undang yang dihasilkan oleh DPD tidak banyak. Di antara Undang-Undang yang pernah diusulkan DPD, sebut saja Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan² dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2019 tentang Ekonomi Kreatif.³ Di dalam dasar hukum kedua Undang-Undang tersebut mencantumkan Pasal 22D ayat (1) UUD 1945, yakni pasal yang mengatur tentang hak DPD untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang terkait dengan hal tertentu. Berdasarkan teknik penyusunan, setiap Undang-Undang yang merupakan usulan dari DPD akan mencantumkan dasar hukum Pasal 20 dan 22D ayat (1) UUD 1945.⁴

Jumlah Undang-Undang usul DPD tidak lebih dari 10 (sepuluh), jumlah yang sangat berbeda jauh apabila dibandingkan dengan RUU usul Pemerintah dan DPR. Padahal dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) tahun 2015 sampai dengan 2024, Rancangan Undang-Undang yang diinisiasi oleh DPD berjumlah 39 (tiga puluh sembilan).⁵ Hal yang dapat menunjukkan bahwa secara inisiasi, DPD mengusulkan cukup banyak RUU, tetapi tidak sampai pada disahkannya usul RUU itu menjadi undang-undang.

Terhalangnya optimalisasi kewenangan sering didasarkan pada argumentasi bahwa tidak kuatnya dasar hukum yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) kepada lembaga DPD. Beberapa pandangan menyatakan bahwa DPD memiliki kewenangan yang sangat terbatas dan diposisikan sebagai *weakness bicameral*. DPD tidak mendapatkan peran yang sangat signifikan dalam pembentukan undang-undang. Keterlibatan DPD dalam perencanaan RUU, yang dikenal dengan Prolegnas, baru diperoleh DPD setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 92/PUU-X/2012, dan putusan MK

¹ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, (Edisi Revisi, 2010), Hlm. 1119

² Meskipun menurut Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 41A/DPR RI/ I/2009-2010 tentang Persetujuan Penetapan Program Legislasi Nasional Tahun 2010 – 2014 DPD terdapat keterangan bahwa RUU Kelautan adalah diusulkan oleh DPR, bukannya DPD, hal ini dapat dimengerti sebab DPD saat itu belum memiliki kewenangan untuk menyusun Prolegnas.

³ Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 19 /DPR RI/1/2018-2019 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2019 Dan Perubahan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2015-2019 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

⁴Indonesia, *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No. 12 Tahun 2011, Lampiran II Nomor 31.

⁵ Program Legislasi Nasional, <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>, diakses pada tanggal 8 Desember 2024.

79/PUU-X/2014. Dengan kewenangan yang terbatas ini, menjadikan peran DPD untuk mengakomodasi aspirasi daerah dan porsi yang lebih besar kepada daerah dalam menyeimbangkan pertimbangan politik pada penyusunan undang-undang di pusat sangat minimalis. Tarik-menarik kewenangan sering sekali terjadi dalam pembahasan rancangan undang-undang di DPR, bahwa kewenangan yang menjadi dasar inisiatif DPD dalam penyusunan undang-undang bukan merupakan kewenangan DPD yang dimaksudkan dalam Pasal 22D, yaitu otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Pemahaman ‘sempit’ tentang ruang lingkup RUU usul DPD inilah yang seringkali menjadi dasar penolakan RUU yang diajukan oleh DPD apabila diajukan pada DPR.

Kewenangan pembentukan undang-undang yang dimiliki oleh DPD secara terbatas, kemudian “berkonflik” dengan regulasi kelembagaan DPD itu sendiri. Di satu sisi, berpulang pada semangat pembentukannya, DPD menjadi sebuah mekanisme kontrol dan keseimbangan (*checks and balance*) antar cabang kekuasaan negara dan dalam lembaga legislatif itu sendiri, yang diharapkan mampu menjamin dan menampung perwakilan dan kepentingan daerah-daerah secara memadai, serta memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam lembaga legislatif.⁶ Di sisi lain, DPD terkendala pada kewenangan yang dimilikinya. Dengan kondisi ini, terdapat kekhawatiran DPD untuk mampu menjembatani aspirasi daerah dalam kebijakan di pusat, serta melengkapi keberadaan DPR sebagai lembaga legislatif dalam pembentukan undang-undang.

Perdebatan bagaimana penguatan DPD sering kali selalu diarahkan hanya dengan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Bahwa dengan tidak adanya perubahan UUD NRI Tahun 1945, maka tidak akan ada optimalisasi kewenangan DPD dalam pembentukan Undang-Undang. Padahal sangat disadari bahwa adanya perubahan UUD 1945 akan sulit terjadi, apabila tidak ada keinginan politik yang besar untuk mendukung hal tersebut. Artinya selama belum adanya tanda-anda menuju penguatan kewenangan DPD melalui perubahan UUD NRI Tahun 1945, perlu dipikirkan beberapa langkah agar kewenangan DPD dalam pembentukan Undang-Undang tetap dapat berjalan dengan baik. Selain itu kewenangan pembentukan undang-undang DPD menjadi isu yang sangat krusial dalam tata kelola pemerintahan, hubungan antara kewenangan legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Arus kerja antara DPR, DPD dan Pemerintah menjadi penting dalam penyusunan RUU yang berbasis kebutuhan hukum dalam masyarakat. Perpotongan kewenangan pembentukan undang-undang antara DPR, DPD dan Presiden merupakan ranah Hukum Administrasi Negara dalam penyelenggaraan kekuasaan negara dan pemerintahan berdasarkan atas hukum. Ini juga menunjukkan adanya tindakan hukum dari DPR dan DPD untuk mengatur dan mengurus pemerintahan.⁷ Kebutuhan masyarakat dan partisipasi publik yang ingin disampaikan kepada pembentuk undang-undang, harusnya menjadi makin lengkap dan luas dengan adanya peran DPD sebagai pembentuk UU, selain adanya kewenangan yang dipegang Pemerintah dan DPR. DPD hadir langsung mewakili konstituen dalam lingkup atau batas wilayah di daerah, berbeda dengan

⁶ Khoirotin Nisa, “Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Sistem Perwakilan Rakyat Bikameral yang Mandul”, Jurnal Wahana Akademika, Volume 4, Nomor 1, April 2014, hlm. 135

⁷ Harsanto Nursadi, Hukum Administrasi Sektorial, Edisi Revisi, Depok: Center of Law and Good Governance Studies (CLGS), Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2019, hlm. 3-4.

DPR yang konstituennya hadir berbasis pada partai politik. DPD harusnya lebih memiliki komunikasi dan relasi politik dengan masyarakat lebih erat dan lebih tidak terganggu pada kepentingan partai politik. Sehingga perlu ada usulan bagaimana sebaiknya peran DPD dioptimalkan. Tulisan ini, akan mengangkat permasalahan (1) bagaimanakah kedudukan dan kewenangan DPD dan keterbatasan DPD dalam menjalankan kewenangan pembentukan Undang-Undang dalam konstruksi hukum di Indonesia? (2) Bagaimana kinerja DPD selama ini ? (3) bagaimanakah optimalisasi kewenangan pembentukan undang-undang DPD ?

Tulisan ini dimulai dari uraian normatif yang menunjukkan keterbatasan kewenangan DPD dalam pembentukan UU termasuk mengaitkan pada uraian sejarah adanya perdebatan konsep DPD dalam Perubahan UUD NRI Tahun 1945, kemudian pembahasan kinerja pembentukan undang-undang DPD dari Masa ke Masa, serta gagasan atas optimalisasi kewenangan DPD yang dapat dilaksanakan, sebagai gagasan selain perubahan UUD NRI Tahun 1945.

METODE

Penelitian ini berbentuk penelitian yuridis. Penelitian yuridis normatif dilakukan untuk mengidentifikasi konsep dan teori hukum yang digunakan sebagai dasar penelitian kewenangan DPD dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya, tipologi penelitian yang dipakai bersifat deskriptif preskriptif yakni mencari dan menganalisa kewenangan dan kinerja DPD saat ini guna mendapatkan saran dan solusi terkait dengan kewenangan DPD yang ideal.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data primer dan sekunder yaitu data dari studi kepustakaan. Studi ini menggunakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengkaji dan meneliti bahan-bahan pustaka yang berupa bahan hukum. Dengan demikian bahan hukum penelitian normatif dalam penelitian ini adalah hal-hal yang merupakan material/bahan hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kewenangan dan kinerja DPD itu sendiri yakni Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang sudah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang No. 13 Tahun 2022, Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045, dan Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan aturan internal penyusunan peraturan perundang-undangan (Peraturan DPD).

Disamping bahan hukum primer berupa hukum positif, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, termasuk Tesis hukum, Disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum. Bahan hukum ini meliputi buku-buku yang membahas mengenai kewenangan dan kinerja DPD; berbagai makalah ilmiah, artikel, jurnal ilmiah, koran dan internet yang terkait dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan atau studi dokumen.

Prosedur yang dilakukan untuk mengolah bahan hukum, dilakukan sesuai dengan standar ilmiah penulisan sebuah karya ilmiah. Umumnya pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui prosedur identifikasi dan inventarisasi kemudian dilakukan klasifikasi sesuai dengan permasalahan yang akan ditelaah. Proses identifikasi, inventarisasi dan klasifikasi terhadap dokumen yang dihasilkan dari suatu studi kepustakaan, bertujuan untuk mencari bahan hukum dengan mengkaji dokumen hukum, berupa literatur-literatur hukum, jurnal hukum dan ketentuan-

ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah yang sedang diteliti. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dan bentuk hasil penelitian yang merujuk pada tipologi penelitian di atas yakni deskriptif preskriptif analitis yakni menganalisa dan memberikan solusi yang konkrit terhadap pembahasan yang menjawab rumusan masalah di atas.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Kewenangan Pembentukan Undang-Undang yang dimiliki DPD dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia

DPD sebagai lembaga negara, kewenangannya diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara dan penerima pembagian kekuasaan berdasarkan konstitusi, maka DPD mendasarkan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.⁸ DPD di awal tujuan, dibentuk sebagai bentuk akomodasi dan integrasi atas kepentingan dan aspirasi di daerah dalam penentuan kebijakan tingkat nasional. DPD dibentuk saat negara Indonesia mengalami instabilitas politik Reformasi 1998 dan di tengah gerakan separatisme. Gerakan-gerakan memisahkan diri dari Indonesia disebabkan salah satunya karena lamanya sentralisasi kekuasaan di tingkat pusat dan ketiadaan keleluasaan daerah dalam menentukan kebijakannya sendiri. Sempitnya ruang gerak di tingkat daerah menimbulkan gagasan pemberian otonomi seluas-luasnya bagi daerah guna memberikan ruang kemandirian dan inovasi di daerah dalam mengurus daerahnya masing-masing. Selain keleluasaan kebijakan di daerahnya, diberikan ruang pula agar suara dari daerah dapat berkontribusi dalam pengambilan kebijakan di nasional.⁹ Daerah tidak hanya bisa mengambil keputusan bagi daerahnya sendiri, melainkan juga bisa berkontribusi dan berperan dalam penentuan kebijakan nasional. Harapannya, dengan diberikannya keleluasaan mengatur daerahnya dan diakomodasi aspirasinya di tingkat nasional, tuntutan pemisahan akan kecil.¹⁰ Sehingga akan terjaga kesatuan dan integrasi nasional. Atas cita tersebut, DPD dibentuk. Dengan demikian, DPD dibentuk untuk menjadi penyalur aspirasi atau kepentingan dari daerah-daerah (dimensi kewilayahan/teritorial) yang kemudian akan berkontribusi dalam perumusan dan penentuan kebijakan di tingkat nasional. Singkatnya, suara DPD adalah suara “dari daerah untuk Indonesia,” yakni untuk kebijakan tingkat nasional.

Dalam dinamika pembahasan, kewenangan pembentukan undang-undang oleh DPD memang sengaja didesain tidak penuh seperti kewenangan pembentukan undang-undang oleh DPR. Pembentukan DPD tidak lepas dari adanya pro dan kontra, terutama adanya pendapat yang

⁸ UUD 1945 menyatakan bahwa DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilu. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun (Pasal 22C). Pada pasal selanjutnya Pasal 22D dijelaskan bahwa DPD memiliki kewenangan mengajukan kepada DPR rancangan UU dengan beberapa pembatasan ruang lingkup topik RUU.

⁹ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Buku Keempat Jilid 2 A: Risalah Rapat Komisi A Ke-2 (Lanjutan) s/d Ke-5 Tanggal 6 November s/d 8 November 2001, Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2001),

¹⁰ Janedjri M. Gaffar et al. (ed.), Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR dan UNDP, 2003)

berhadapan antara pihak yang menginginkan *bicameralism* dengan pihak yang tidak sepakat. Di tengah pro kontra tersebut, akhirnya ditentukan bahwa kewenangan DPD memang didesain tidak sama seperti DPR. DPD tidak memiliki kewenangan persetujuan dalam pembentukan Undang-Undang. Kewenangan pembentukan undang-undang yang dimiliki oleh DPD menunjukkan bahwa memang DPD *by design* sudah lebih dari peran Utusan Daerah sebagaimana dikenal sebelum amandemen UUD, tetapi jika dibandingkan dengan lembaga Senat di Amerika Serikat, tentunya belum mencapai pada level tersebut.

DPD dibentuk dalam perubahan ketiga UUD 1945, untuk memberikan keseimbangan dalam pengambilan keputusan di Pusat. DPD dibentuk sebagai alternatif baru bagi utusan daerah di MPR, dengan tujuan untuk lebih merepresentasikan kepentingan daerah. Bedanya ialah, DPD tidak dipilih melalui mekanisme pemilihan eksklusif anggota DPRD, melainkan melalui pemilihan langsung dalam Pemilihan Umum dengan sistem distrik berwakil banyak.¹¹

Ide awal menciptakan DPD ialah untuk membentuk sistem bicameral dalam parlemen Indonesia. Kamar pertama adalah DPR, dan kamar kedua adalah DPD. Dua kamar ini dibentuk untuk mengimbangi satu sama lain. Pendirian DPD dimaksudkan untuk memperluas fungsi pembentukan undang-undang agar tidak hanya diwakili oleh DPR yang berorientasi pada representasi politik, tetapi juga untuk menjamin adanya representasi regional guna menampung konsepsi otonomi daerah.¹²

Dengan demikian, jika memang Indonesia menganut sistem bikameral secara murni, seharusnya kedudukan antara DPR dan DPD adalah seimbang/setara dalam menjalankan fungsi pembentukan undang-undang, pengawasan dan anggaran. Namun, yang terjadi di Indonesia ialah, terjadi ketidak seimbangan antara DPR dan DPD. Kedudukan DPD terkesan lemah dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga perwakilan.¹³ Berdasarkan perbandingan tersebut, maka DPD sebenarnya tidak dapat menyebut dirinya sebagai *senate*, karena secara prinsip berbeda dengan *Senate* yang berada dalam sistem parlemen Amerika Serikat.

Pada dasarnya kemunculan DPD dalam struktur kenegaraan Indonesia, sebagai sebuah reaksi atas postur Parlemen yang selama Orde Baru dihegemoni oleh rezim penguasa sehingga legitimasi rakyat terhadap Lembaga Parlemen sangat minim. DPD diharapkan menjadi pelopor perbaikan Lembaga parlemen yang selama beberapa dasawarsa tidak menampakan diri sebagai komunitas pengawas eksekutif. Hal tersebut sungguh riskan, mengingat Indonesia yang menganut sistem *check and balances*, seharusnya lembaga eksekutif dan legislatif setara walaupun memiliki fungsi yang berbeda-beda.¹⁴

¹¹ Yulianta Saputra, Penguatan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia, diakses melalui <https://vivajusticia.law.ugm.ac.id/2018/02/26/penguatan-kewenangan-dewan-perwakilan-daerah-dalam-sistem-ketatanegaraan-di-indonesia/>

¹² Muksalmina, Tasyakur, Nabhani Yustisi, Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Unes Journal of Swara Yustisia, Vol. 7, Nomor 2, 2023, hlm. 767.

¹³ Adika Akbaruddin, "Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD Pasca Amandemen UUD 1945," Jurnal Pandecta, Volume 8, Nomor 1, Januari 2013. Hlm. 52-66.

¹⁴ Lalu Halawani Huda, Durohim Amnan, Rekonseptualisasi Kedudukan Dan Fungsi DPD RI Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Bina Bangsa, Volume 3, Nomor 2, 2023, Hlm. 336.

Pemberian kewenangan kepada DPD sebagaimana dicantumkan dalam UUD NRI Tahun 1945 memuat perjalanan sejarah perdebatan untuk mengkonstruksikan keberadaan DPD untuk pertama kali, baik dari tujuan adanya lembaga baru ataupun keterwakilan yang dipilih Indonesia untuk diatur dalam UUD NRI Tahun 1945.

Di dalam hukum tata negara dikenal beberapa struktur parlemen, di antaranya adalah unikameral, bikameral, dan trikameral. Singkatnya, unikameral adalah ketika hanya terdapat satu parlemen dalam suatu negara. Sebaliknya, bikameral artinya ada dua kamar atau dua lembaga perwakilan rakyat dalam suatu negara dan trikameral artinya ada tiga lembaga perwakilan rakyat.¹⁵ Kriteria penentuan kamar tersebut disandarkan pada sejumlah aspek, yakni adanya kewenangan formal yang berbeda, masing-masing kamar memiliki cara atau metode seleksi keanggotaan dan jenis perwakilan/ kategori warga negara yang diwakili, serta memiliki struktur kelembagaan dan prosedur kelembagaan yang tersendiri.

Dari struktur parlemen tersebut, terdapat beberapa ahli yang meneliti lebih jauh sehingga dirumuskan adanya struktur parlemen yang *strong* (*kuat*) dan *weak* (*lemah*). Salah satu ahli yang meneliti adalah Arend Lijphart. Dalam menentukan struktur parlemen *strong* dan *weak*, Lijphart menggunakan tiga ciri sebagai berikut:¹⁶

- a. Posisi subordinat kamar kedua terhadap kamar pertama, yakni keputusan dari kamar kedua dapat diabaikan atau dikalahkan (*override*) oleh kamar pertama;
- b. Kamar pertama biasanya dipilih secara langsung melalui pemilihan umum sehingga memiliki legitimasi demokrasi yang besar. Kamar pertama juga memiliki kewenangan formal yang lebih besar; dan
- c. Kamar kedua dibentuk untuk memasukkan kelompok yang belum terwakili dalam kamar pertama.

Bila dianalisis berdasarkan ciri pertama di atas, struktur parlemen Indonesia dapat dikategorikan sebagai *weak bicameralism*. Sebab, DPD sebagai salah satu kamar parlemen, namun, sama sekali tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan dalam proses pembentukan Undang-Undang. Jangankan keputusan di-*override*, DPD bahkan sama sekali tidak mempunyai kewenangan persetujuan dalam pembentukan Undang-Undang, melainkan sekadar mengusulkan, ikut membahas, dan mengawasi. Hal itu pun masih dibatasi, yakni tidak semua Undang-Undang, melainkan hanya Undang-Undang tertentu yang terkait dengan substansi yang disebut dalam Pasal 22D ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945.

Konstruksi konsep, teori dan pemahaman yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 kemudian dijelaskan lebih lanjut pada Undang-Undang sebagai pelaksanaan dari UUD NRI Tahun 1945, yakni UU MD3 dan UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Untuk memperjelas struktur DPD pada ketatanegaraan Indonesia, maka dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Pers, 2004), hal. 33.

¹⁶ *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London: Yale University, 1999.

Tabel 1

Kewenangan DPD Dalam Pembentukan Undang-Undang Menurut Pengaturan Normatif

<p>UUD 1945</p>	<p><u>Pasal 22D ayat (1) dan (2)</u> (1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. ***) (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.</p>
<p>UUMD3</p>	<p><u>Pasal 276</u> (1) DPD dapat mengajukan rancangan undang-undang berdasarkan program legislasi nasional. (2) Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang disertai dengan naskah akademik dapat diusulkan oleh Panitia Perancang Undang Undang dan/atau panitia kerja. (3) Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diputuskan menjadi rancangan undang undang yang berasal dari DPD dalam sidang paripurna DPD.</p> <p><u>Pasal 277</u> (1) Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276 ayat (3) beserta naskah akademik disampaikan dengan surat pengantar pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden. (2) Surat pengantar pimpinan DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyebut juga Panitia Perancang Undang Undang dan/atau panitia kerja yang mewakili DPD dalam melakukan pembahasan rancangan undang-undang tersebut.</p> <p><u>Pasal 278</u> (1) DPD menyampaikan daftar inventarisasi masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yang</p>

	<p>berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR paling lama 60 (enam puluh) Hari sejak diterimanya usulan rancangan undang-undang dari DPR atau Presiden.</p> <p>(2) Daftar inventarisasi masalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada DPR dan Presiden dengan surat pengantar pimpinan DPD.</p>
	<p><u>Pasal 279</u> Dalam pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 248 ayat (1) huruf b dan huruf c, DPD menyampaikan pandangan dan pendapat dalam pembicaraan tingkat I sebagaimana dimaksud dalam Pasal 170 ayat (1), Pasal 170 ayat (2) huruf b dan huruf e, serta Pasal 170 ayat (4) huruf b.</p>
<p>UU 12/2011 sebagaimana diubah dengan UU 13 Tahun 2022</p>	<p><u>Pasal 20</u></p> <p>(1) Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan Pemerintah.</p> <p>(2) Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Undang-Undang.</p> <p>(3) Penyusunan dan penetapan Prolegnas jangka menengah dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.</p> <p>(4) Sebelum menyusun dan menetapkan Prolegnas jangka menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), DPR, DPD, dan Pemerintah melakukan evaluasi terhadap Prolegnas jangka menengah masa keanggotaan DPR sebelumnya.</p> <p>(5) Prolegnas jangka menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersamaan dengan penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan.</p> <p>(6) Penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan sebagai pelaksanaan Prolegnas jangka menengah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara</p> <p><u>Pasal 65</u></p> <p>(1) Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi.</p>

- (2) Pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan:
 - a. otonomi daerah;
 - b. hubungan pusat dan daerah;
 - c. pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
 - d. pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan
 - e. perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.
- (3) Keikutsertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan hanya pada pembicaraan tingkat I.
- (4) Keikutsertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diwakili oleh alat kelengkapan yang membidangi materi muatan Rancangan Undang Undang yang dibahas.
- (5) DPD memberikan pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Pasal 68

- (1) Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:
 - a. pengantar musyawarah;
 - b. pembahasan daftar inventarisasi masalah; dan
 - c. penyampaian pendapat mini.
- (2) Dalam pengantar musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a:
 - a. DPR memberikan penjelasan dan Presiden menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR;
 - b. DPR memberikan penjelasan serta Presiden dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari DPR;
 - c. Presiden memberikan penjelasan dan fraksi memberikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden; atau
 - d. Presiden memberikan penjelasan serta fraksi dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD

	<p>sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari Presiden.</p> <p>(3) Daftar inventarisasi masalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diajukan oleh:</p> <ol style="list-style-type: none">a. Presiden jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR; ataub. DPR jika Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden dengan mempertimbangkan usul dari DPD sepanjang terkait dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2). <p>(4) Penyampaian pendapat mini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I oleh:</p> <ol style="list-style-type: none">a. fraksi;b. DPD, jika Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2); danc. Presiden. <p>(5) Dalam hal DPD tidak menyampaikan pandangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dan huruf d dan/atau tidak menyampaikan pendapat mini sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b, pembicaraan tingkat I tetap dilaksanakan.</p> <p>(6) Dalam pembicaraan tingkat I dapat diundang pimpinan lembaga negara atau lembaga lain jika materi Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lain. Pasal 69</p>
--	---

Dari Tabel 1 diatas akan dianalisis sejumlah hal di bawah ini. Selain mengubah sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, amandemen UUD NRI Tahun 1945 juga mengubah secara mendasar fungsi pembentukan undang-undang di Indonesia. Berdasarkan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945, DPD memiliki fungsi pembentukan undang-undang, dengan kewenangan dalam pembentukan Undang-Undang yang meliputi dua dimensi. Pertama, dimensi otonomi daerah yang meliputi kewenangan mengusulkan, kewenangan ikut membahas, dan kewenangan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kedua, dimensi kebijakan tertentu yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, yakni berupa kewenangan untuk memberikan pertimbangan atas RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Namun, kewenangan DPD dalam pembentukan Undang-Undang mengalami reduksi sebagai akibat dari beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Misalnya, jika ada RUU usul DPD kemudian RUU itu diajukan kepada DPR, RUU itu kemudian berubah menjadi RUU usul DPR. Selain itu, Pasal 150 ayat (3)

UU 27/2009 dan Pasal 68 ayat (3) UU 12/2011 telah meniadakan kewenangan Pemohon untuk mengajukan dan membahas Daftar Inventaris Masalah (DIM) yang justru merupakan "inti" dari pembahasan RUU. Atas beberapa hal tersebut, terdapat permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan tentang kewenangan DPD dalam pembentukan Undang-Undang. MK kemudian memutuskan hal itu dalam Putusan Nomor 92/PUU-X/2012.

Berdasarkan Putusan Nomor 92/PUU-X/2012, terdapat empat (4) poin penting yang terkait dengan kewenangan DPD dalam pembentukan Undang-Undang.

Pertama, DPD memiliki kewenangan dalam perencanaan pembentukan Undang-Undang, yakni dikenal sebagai Prolegnas. Keterlibatan DPD dalam penyusunan Prolegnas menjadi penting karena jika DPD tidak ikut menentukan Prolegnas, DPD tidak akan dapat menjalankan kewenangannya dalam membahas RUU yang diusulkannya. Suatu RUU hanya dapat dibahas jika sebelumnya telah masuk ke dalam Prolegnas. Oleh karena itu, guna memastikan RUU usul DPD dibahas, keterlibatan DPD dan kewenangan untuk ikut menentukan Prolegnas menjadi sangat penting. Poin pertama ini kemudian diatur secara eksplisit dalam Pasal 249 ayat (1) huruf i UU No. 17 Tahun 2014 dan ditentukan lebih lanjut dalam Tata Tertib DPD.

Kedua, kewenangan DPD untuk mengajukan RUU harus dimaknai bahwa RUU yang diajukan tersebut kepada DPR merupakan RUU usul DPD, bukan usul DPR meskipun diajukan kepada DPR. Kewenangan DPD untuk mengajukan RUU adalah setara dengan kewenangan serupa yang dimiliki oleh Presiden menurut Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dan anggota DPR menurut Pasal 21 UUD 1945. Tentunya RUU yang dimaksud tersebut adalah 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 sebagaimana diatur dalam Pasal 22D ayat (1) UUD 1945.¹⁷

Ketiga, kewenangan DPD untuk ikut membahas RUU harus dimaknai bahwa DPD berwenang untuk dilibatkan dalam setiap tahap pembahasan RUU, baik pembicaraan tingkat I dan tingkat II. DPD terlibat dalam pembahasan pada Tingkat I oleh komisi atau panitia khusus DPR, yaitu sejak menyampaikan pengantar musyawarah, mengajukan, dan membahas Daftar Inventaris Masalah (DIM) serta menyampaikan pendapat mini sebagai tahap akhir dalam pembahasan di Tingkat I. Kemudian DPD menyampaikan pendapat pada pembahasan Tingkat II dalam rapat paripurna DPR sampai dengan sebelum tahap persetujuan.¹⁸ Selain itu, kewenangan DPD untuk ikut membahas RUU juga dimaknai bahwa DPD berwenang untuk mengajukan Daftar Inventaris Masalah (DIM) dan membahasnya. Oleh karena itu, jika ada RUU dari Presiden atau DPR, DPD akan menyiapkan DIM dan membahas DIM dalam tahap pembahasan. Sekali lagi, tentunya RUU yang dapat dibahas oleh DPD hanya RUU terkait hal-hal tertentu, yakni 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. Poin terkait DIM ini kemudian diatur secara eksplisit dalam Pasal 249 ayat (1) huruf c, Pasal 278, dan Pasal 279 UU No. 17 Tahun 2014. Selain itu,

¹⁷ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 92/PUU-X/2012, hlm. 244-245.

¹⁸ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 92/PUU-X/2012, hlm. 246-248.

pengaturan teknis tentang keterlibatan DPD dalam pembahasan RUU diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR¹⁹ dan Tata Tertib DPD²⁰.

Keempat, menurut Pasal 22D ayat (2), DPD juga memiliki kewenangan untuk memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU yang berkaitan dengan APBN, pajak, pendidikan, dan agama. Menurut pertimbangan dalam Putusan MK, frasa “memberikan pertimbangan,” tidak sama dengan frasa “ikut membahas”. Artinya, DPD memberikan pertimbangan tanpa ikut serta dalam pembahasan dan merupakan kewenangan DPR dan Presiden untuk menyetujui atau tidak menyetujui pertimbangan DPD sebagian atau seluruhnya.²¹

1. Kewenangan DPD dalam Proses Perencanaan Pembentukan Undang-Undang

Perencanaan pembentukan Undang-Undang dituangkan dalam instrumen yang disebut sebagai Prolegnas. Berdasarkan Pasal 20 UU No. 12/2011, Prolegnas disusun oleh DPR, DPD, dan Presiden, dan ditetapkan dengan produk hukum berupa Keputusan DPR RI.

Prolegnas merupakan instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Prolegnas untuk pertama kalinya diperkenalkan dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia melalui Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam perkembangannya kemudian, Undang-Undang No. 10 Tahun 2004²² dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UUP3).

Awalnya, ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah. DPD hanya memberikan usul yang akan menjadi pertimbangan DPR dalam penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR. Ketentuan ini kemudian diuji materikan ke Mahkamah Konstitusi bersamaan dengan ketentuan dalam Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, sehingga keluarlah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

¹⁹ Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

²⁰ Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Tertib.

²¹ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 92/PUU-X/2012, hlm. 249.

²² Prolegnas di Indonesia diawali dengan Simposium Mengenai Pola Perencanaan Hukum dan PerUndang-Undangan yang diselenggarakan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh pada tahun 1976. Simposium itu menyimpulkan bahwa Pola Umum Pembuatan Perencanaan Hukum sangat penting dan perlu diwujudkan secara konkrit. Pada tahun 1997, diadakanlah Lokakarya Penyusunan Program Legislatif Nasional sebagai lanjutan dari Simposium yang dilaksanakan di Aceh. Pada lokakarya inilah disusun konsep Program Legislasi Nasional yang mencerminkan keseluruhan rencana pembangunan hukum nasional di bidang hukum tertulis secara berencana dan koordinatif oleh BPHN yang dilaksanakan dalam setiap Repelita. Sebelumnya pada tahun 1983, telah dikeluarkan Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M-PR.02.08-41 tertanggal 26 Oktober 1983 yang ditujukan kepada semua pimpinan Departemen/Lembaga Non-Departemen (LPND) yang bertujuan membentuk Panitia Kerja Tetap Prolegnas. Sebelumnya, Prolegnas hanya didasarkan kesepakatan diantara instansi atau lembaga yang berkepentingan. Pada tahun 1988 dikeluarkanlah Keppres Nomor 32 Tahun 1988, untuk menguatkan kedudukan BPHN dalam perencanaan pembangunan hukum nasional. Adapun mekanisme/proses penyusunan Prolegnas pada waktu itu didasarkan pada mekanisme penyusunan peraturan perUndang-Undangan, yaitu diawali dengan Inpres Nomor 15 Tahun 1970 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan. Lihat Andy Irman Putra, “Penulisan Kerangka Ilmiah Tentang Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945 (Pasca Amandemen)”, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM, 2008), hlm. 21-22

92/PUU-X/2012²³ dan Nomor 79/PUU-XII/2014, yang membatalkan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Melalui putusan itu pula dicatatkan kewenangan bagi DPD untuk ikut menyusun dan menetapkan Prolegnas seperti DPR dan Pemerintah. Ini berarti bahwa DPD juga berperan untuk menentukan arah dan tujuan pembangunan hukum Indonesia, termasuk membangun sistem peraturan perundang-undangan agar aspirasi daerah dapat diwadahi dalam pengambilan keputusan di tingkat pusat.

Kewenangan menyusun Prolegnas yang diberikan kepada DPD merupakan sesuatu yang penting. Melalui kewenangan ini, DPD dapat berperan sebagai representatif bagi daerah-daerah di Indonesia, menjadi “pipa penyalur” mengenai kebutuhan masyarakat dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat untuk disolusikan melalui Undang-Undang. Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 dan Nomor 79/PUU-XII/2014 baru diakomodir dalam norma perubahan UU Nomor 12 Tahun 2011, yaitu pada Pasal 20 UU Nomor 15 Tahun 2019, yang berbunyi bahwa penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR, DPD dan Pemerintah. Guna optimasi peran DPD dalam tahap Prolegnas, pelaksanaan pemantauan dan peninjauan Undang-Undang oleh DPD harus dimaksimalkan, memiliki metode saintifik, dan sistematis dalam pemilihan Undang-Undang mana yang akan dilakukan pemantauan dan peninjauan. Sebab, menurut Peraturan DPD tentang Tata Tertib, hasil pemantauan dan peninjauan akan mempengaruhi penyusunan Prolegnas yang memang disusun berdasarkan hasil tersebut.²⁴

Dengan demikian, DPD memiliki energi yang setara dengan DPR dan Pemerintah dalam perencanaan penyusunan 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, sebagaimana ditentukan melalui Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945.

2. Kewenangan DPD dalam Proses Penyusunan Rancangan Undang-Undang

Proses penyusunan undang-undang dibagi ke dalam 4 (empat) tahap, yaitu penyiapan, pengharmonisasian, penetapan RUU sebagai inisiatif DPD, dan pengajuan RUU ke DPR.²⁵ Pertama, usulan RUU dapat diajukan oleh anggota DPD, komite, atau Panitia Perancang UU (PPUU) DPD. Setelah usulan RUU tersebut ditetapkan dalam rapat komite/PPUU, sebagai langkah penyiapan, akan disusun naskah akademik dan draft RUU. Terhadap draft RUU tersebut dapat dimintakan masukan untuk penyempurnaan konsepsi melalui proses uji sahah publik dan ulasan pakar. Selanjutnya, setelah dilakukan penyempurnaan, draft RUU dibahas untuk disahkan dalam rapat pleno Komite atau PPUU sebagai usul RUU Komite atau PPUU.

Tahap kedua, RUU yang telah disahkan sebagai RUU usul komite/PPUU akan dilakukan Harmonisasi, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi (Harmonisasi). Harmonisasi tersebut akan dilakukan oleh PPUU DPD. Dalam menjalankan tugasnya, PPUU dapat mengadakan sidang gabungan dengan Komite yang bersangkutan untuk memperoleh penjelasan dari komite yang

²³ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 92/PUU-X/2012.

²⁴ Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Tertib, Ps. 123.

²⁵ Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Tertib.

mengusulkan RUU berkenaan. Pada sidang gabungan tersebut, akan dibahas permasalahan yang ditemukan dari RUU langsung bersama dengan komite yang mengusulkan.²⁶

Tahap ketiga dan keempat, RUU yang telah dilakukan harmonisasi akan disampaikan kepada Panitia Musyawarah DPD guna diagendakan dalam rapat paripurna DPD. Di dalam rapat paripurna, komite pengusul RUU akan menyampaikan penjelasan terkait RUU yang diusulkan. Jika diterima oleh rapat paripurna atau setelah diperbaiki, RUU akan diajukan kepada pimpinan DPR RI oleh pimpinan DPD. Dalam menyampaikan RUU kepada pimpinan DPR, pimpinan DPD juga sekaligus menyertakan alat kelengkapan yang ditugaskan untuk mewakili DPD dalam proses pembahasan bersama RUU dengan DPR dan Presiden.²⁷

3. Kewenangan DPD dalam Pembahasan Undang-Undang

Mengacu pada UUD NRI Tahun 1945, DPD dikatakan ikut dalam pembahasan Undang-Undang, sepanjang RUU yang merupakan kewenangannya. Pada tataran praktis, keterlibatan DPD dalam pembahasan dimulai dengan alat kelengkapan DPD akan ditugaskan untuk mewakili DPD dalam pembahasan RUU dengan DPR dan Presiden.

Keterlibatan DPD dalam pembahasan RUU tidak bersifat keseluruhan anggota DPD, melainkan cukup diwakili oleh alat kelengkapan DPD. Tugas dari alat kelengkapan yang ditugaskan adalah:

- a. menyusun pengantar musyawarah berupa penjelasan atas RUU;
- b. menyusun justifikasi dan argumentasi rancangan undang-undang dalam menanggapi daftar inventarisasi masalah dan pertanyaan dari DPR dan Presiden;
- c. mengikuti pembahasan di DPR secara terus menerus dengan paling sedikit 5 (lima) orang yang dapat saling bergantian;
- d. menyusun pendapat mini dalam pembicaraan tingkat I; dan
- e. ikut menandatangani persetujuan rancangan undang-undang di akhir pembicaraan tingkat I, termasuk jika terjadi pengambilan keputusan dengan suara terbanyak.

Sebagaimana layaknya proses pembahasan yang bersifat politis, alat kelengkapan DPD dapat menyesuaikan sikap dengan dinamika perkembangan politik khususnya dalam hal terjadi ketidaksesuaian antara konsep yang diusulkan oleh DPD dengan pendapat Pemerintah dan/atau DPR dan melaporkannya kepada Pimpinan DPD melalui pimpinan Komite atau PPUU.

Pelaksanaan tugas oleh alat kelengkapan DPD saat pembahasan RUU akan terus berlangsung dari pembicaraan tingkat I hingga tingkat II, yakni di rapat paripurna DPR. Saat rapat paripurna DPR, alat kelengkapan DPD menyampaikan pendapat. Sesuai dengan Pasal 20 dan 22D ayat (2) UUD 1945, DPD sebatas memiliki kewenangan untuk ikut membahas dan tanpa kewenangan persetujuan bersama. Oleh karenanya, dalam tahap pengambilan keputusan di pembicaraan tingkat II rapat paripurna DPR, DPD tidak akan berpartisipasi. Sebab kewenangan memberikan persetujuan bersama atas RUU berada pada DPR bersama Presiden saja.²⁸

²⁶ Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Tertib, Ps. 130.

²⁷ Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Tertib, Ps. 132-133.

²⁸ Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Tertib, Ps. 136-140.

Kinerja DPD dalam Pembentukan Undang-Undang

Kewenangan pembentukan undang-undang DPD dimulai dari tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasan. Selanjutnya, akan dibahas tentang kinerja DPD dalam ketiga tahap tersebut.

Pertama, persoalan pada tahap perencanaan oleh DPD adalah adanya kesenjangan antara apa yang direncanakan dengan yang dicapai. Kinerja pembentukan undang-undang menunjukkan bahwa rencana pembentukan undang-undang belum sepenuhnya tercapai. Bila berkaca pada ketercapaian Prolegnas 2015-2019, dari 21 RUU usulan DPD, hanya RUU tentang Ekonomi Kreatif yang disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2019 tentang Ekonomi Kreatif.

Tabel 2
Target dan Capaian DPD dalam Pembentukan Undang-Undang

Periode	Jumlah RUU	Capaian
2004-2009	19	Tidak ada
2009-2014	39	1 RUU Kelautan
2015-2019	42	1 RUU Ekonomi Kreatif

Sumber: Peta Jalan Legislasi DPD & Program Legislasi Nasional

Sementara itu, ketercapaian Prolegnas 2010-2014 juga masih menunjukkan tren yang sama. RUU usulan DPD yang berhasil menjadi undang-undang adalah RUU tentang Kelautan yang menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Dengan demikian, masalah ketercapaian Prolegnas masih menjadi pekerjaan rumah bagi DPD

Politik hukum dalam usulan Prolegnas Jangka Menengah DPD Tahun 2025-2029 ialah untuk mengakomodasi kebutuhan hukum masyarakat daerah di tingkat pusat. Memperhatikan UU tentang RPJP, dan Renstra DPD, serta dinamika global dan lokal kedaerahan, maka penting bagi DPD untuk mendukung regulasi tentang infrastruktur, ekonomi, reformasi birokrasi, serta kesejahteraan sosial yang mementingkan aspirasi kedaerahan.

Tahun ini, di 2025, Penyusunan Prolegnas RUU Prioritas yang diusulkan DPD mengacu pada beberapa hal yang dianggap penting guna mengagregasi dan mengartikulasikan kepentingan daerah, terutama berbasis pada permasalahan lingkungan, dan keberlanjutan. DPD mengusulkan Prolegnas prioritas untuk tahun 2025, ialah RUU tentang Pengelolaan Perubahan Iklim, RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, RUU tentang Perubahan UU Pemerintah Daerah, dan RUU tentang Daerah Kepulauan.²⁹

Kedua, persoalan pada tahap penyusunan, RUU yang menjadi usulan DPD terkesan belum memenuhi kebaruan secara normatif karena substansi yang diajukan seolah sekadar mengubah

²⁹ M. Agus Yozami, Ini 41 RUU yang Masuk Prolegnas Prioritas 2025, diakses melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-41-ruu-yang-masuk-prolegnas-prioritas-2025-lt673c52dc1bcb0/?page=2>

peraturan yang telah ada. Bahkan, peraturan yang telah ada tersebut diatur pada level Peraturan Pemerintah. Sebagai contoh terdapat usulan dari DPD atas RUU tentang Investasi Penanaman Modal Daerah. Namun, RUU tersebut akan sangat mungkin sangat terkait di UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Oleh karenanya, cukup sulit untuk menemukan kebaruan normatif yang ditawarkan oleh RUU tersebut. Contoh lainnya adalah RUU tentang Pengelolaan Aset Daerah. Sementara itu, sudah ada peraturan eksisting yang hampir serupa, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Sekali lagi, karena kemiripan tersebut, tentu akan menjadi perhatian tersendiri ketika tetap ingin mengajukan RUU tentang Pengelolaan Aset Daerah.

Merujuk pada persoalan tersebut di atas, DPD secara fungsi dan kewenangan dalam pembentukan undang-undang memang terbatas. Tapi persoalan utama DPD bukan disebabkan oleh fungsi dan kewenangan yang terbatas itu, melainkan karena kurang maksimal dalam memanfaatkan kewenangan yang diberikan. Melihat fakta yang terjadi saat ini, memperkuat fungsi dan kewenangan DPD dalam pembentukan undang-undang juga tidak akan memiliki arti, apabila DPD tidak terlebih dahulu mampu memanfaatkan secara maksimal kewenangan yang ada saat ini.

Usulan Optimalisasi Pelaksanaan Kewenangan DPD Dalam Pembentukan Undang-Undang

DPD dibentuk dengan tujuan niat yang mulia untuk mewakili aspirasi rakyat di daerah. Pembentukannya pun diikuti dengan diberikan kewenangan DPD, yang salah satunya adalah mengajukan RUU. Pembatasan kewenangan tersebut terlihat dalam proses pengajuan RUU, yang prosesnya diberikan melalui DPR. Selain itu, RUU yang diajukan pun terbatas pada materi tertentu yaitu hanya terkait 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. Keterbatasan lainnya, di UUD NRI Tahun 1945 hanya memberikan hak DPD untuk membahas RUU yang berkaitan dengan kewenangannya, termasuk RUU tentang pajak, pendidikan dan agama. Kewenangan DPD termasuk pengajuan, pembahasan dan pemantauan serta peninjauan kembali ditegaskan kembali pada pengaturan undang-undang.

Kewenangan yang terbatas tersebut, tak banyak dipahami oleh berbagai anggota DPD sendiri dan masyarakat. Pada praktiknya, tak sedikit yang mengeluhkan pandangan atas kelembagaan DPD yang rendah dan di sisi lain, masyarakat mempertanyakan mengapa lembaga DPD tidak dapat berkontribusi lebih pada pembentukan undang-undang.

Kewenangan pembentukan undang-undang oleh DPD yang terbatas, “berkonflik” dengan regulasi kelembagaan DPD itu sendiri. Dalam konsep DPD dalam perubahan UUD 1945, berbagai pendapat mewarnai, kedudukan dan kewenangan DPD dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Diawali dari kekhawatiran parlemen masa lalu, dan eksklusivitas Utusan Daerah dari anggota DPRD, maka DPD dibentuk. Pembentukan tersebut, dimaksudkan untuk membentuk *bicameralism* seperti di Amerika Serikat, namun dalam perdebatannya kemudian, DPD hanya dirumuskan sebagai lembaga yang memiliki fungsi pembentukan undang-undang terbatas, dan bukan badan pembentukan undang-undang sama dengan DPR. Dengan kedudukan dan kewenangan itu, DPD menemui kendala dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya. DPD

seharusnya menjadi lembaga representasi daerah, mampu menjembatani aspirasi dan kebutuhan daerah dalam pembentukan undang-undang di pusat. Namun, sepanjang keberadaannya, fakta menunjukkan belum optimalnya kinerja DPD, dilihat dari proses pembentukan undang-undang yang belum banyak berhasil menjadi undang-undang. Padahal ditemukan fakta cukup banyak rancangan undang-undang yang diinisiasi oleh DPD. Dari sisi jumlah tak lebih dari sepuluh rasanya undang-undang yang dihasilkan, yang pasti dari data saat ini terlihat hanya 2 (dua) undang-undang, selebihnya hanya masuk dalam Prolegnas. Dengan kondisi tersebut, DPD harus mencari strategi baru yang lebih efektif untuk menguatkan pelaksanaan kewenangan pembentukan undang-undang yang dimilikinya.

Belum optimalnya kinerja seringkali dijadikan alasan untuk mengajukan tuntutan untuk mengubah UUD NRI Tahun 1945 agar menambah kewenangan DPD sehingga dapat sebanding dengan kewenangan Presiden dan DPR. Sebenarnya perubahan UUD NRI Tahun 1945 bukan satu-satunya usulan untuk mengoptimalkan kewenangan DPD. Beberapa usulan yang dapat digagas adalah dengan (1) peningkatan kapasitas anggota DPD dalam pembentukan undang-undang. Dengan kemampuan yang baik atas proses legislasi dan pemahaman substansi undang-undang, anggota DPD dapat menyeimbangkan kemampuan pembentukan undang-undang yang dilaksanakan oleh anggota DPR. Tak dapat dielakan secara faktual bahwa secara keseluruhan anggota DPR lebih punya kemampuan pemahaman proses legislasi yang lebih baik. Pengalaman berdirinya lembaga DPR dibanding DPD tentunya lebih siap dari sisi praktik dan kebiasaan, walaupun anggota dewan berganti. Dalam praktek ditemukan, Rancangan Undang-Undang yang diusulkan DPD dan diterima DPR menjadi rancangan undang-undang usul DPR kemudian 'ditinggalkan' begitu saja oleh 'pemilik awal'. Dugaan yang ada, alasan tidak di'temani'nya rancangan undang-undang usul DPD tersebut karena anggota DPD tidak percaya diri atas kemampuan membentuk undang-undang. (2) Peningkatan kapasitas komunikasi Publik. Anggota DPD sebagian besar tidak dibangun dari karir politik partai. Banyak dari mereka memiliki latar belakang seperti tokoh agama atau tokoh publik di daerahnya yang tidak pernah terlibat dalam kaderisasi layaknya politisi dalam partai politik. Maka banyak dari anggota DPD yang belum matang dalam komunikasi publik, Komunikasi politik yang dibangun pun saat ini harusnya dapat lebih mudah dengan memanfaatkan kemajuan media informasi, peningkatan strategi komunikasi dan melakukan pendekatan kelembagaan kepada DPR. Perlunya metode dan strategi komunikasi ini akan dibuktikan melalui tulisan ini. DPD yang tidak sama dengan Senate dalam konsep *bikameral* yang dimiliki Amerika Serikat, bukan berarti tidak dapat berupaya untuk menyeimbangkan peran legislasinya dengan DPR. Praktik di India, sebenarnya dapat menjadi rujukan dalam menjalankan peran DPD di Indonesia. Bahwa DPD dalam pembahasan bersama dengan DPR dan Pemerintah, harus memberikan persetujuan dengan pertimbangan kebutuhan dan kepentingan daerah. Diperlukan terobosan dalam penafsiran ikut membahas. DPD tidak lagi ditempatkan secara "formal" bahwa DPR dan Pemerintah sudah mengikutsertakan DPD dalam hal pembahasan rancangan undang-undang yang memiliki dampak signifikan terhadap daerah. Dan DPD, dengan kemajuan media komunikasi, dapat menggunakan strategi dalam menyampaikan soal pandangan dan gagasannya dalam pembahasan suatu rancangan undang-undang yang hanya secara formalitas mengikutsertakan DPD. DPD harus memiliki "*vocal point*" untuk memperjuangkan kepentingan dan aspirasi daerah yang sangat mungkin dapat tersingkir dengan

kepentingan politik yang transaksional. Suara-suara daerah harus sampai ke Pusat melalui DPD, sehingga DPD dapat memberikan pertimbangan pada pengambilan keputusan yang akan dituangkan dalam suatu undang-undang. (3) Penguatan pemantauan dan peninjauan undang-undang yang dilakukan DPD melalui metode pemantauan dan peninjauan yang baik dan data/fakta dari masyarakat akan pelaksanaan undang-undang. DPD memiliki konstituen yang langsung mewakili daerah tertentu, yang dapat memberikan input sesuai kebutuhan tugas dan fungsi DPD. Hasil dan pemantauan dan peninjauan ini akan sangat membantu wawasan dan pengetahuan anggota DPD ketika sedang melaksanakan pembentukan undang-undang. Bahkan dengan hasil pemantauan dan peninjauan undang-undang, DPD dapat menjalankan kewenangan melakukan perencanaan undang-undang dengan lebih dapat dipertanggungjawabkan karena berdasarkan fakta yang ditemukan dalam pemantauan dan peninjauan. Terakhir (3) untuk peningkatan kualitas dan kemampuan tenaga pendukung DPD di bidang *legislative drafting*, analisis kebijakan, peneliti dan kesekretariatan perlu menjadi sorotan penting. Dibandingkan dengan DPR, tentunya sekretariat DPR berikut perangkat alat kelengkapan sudah lebih terstruktur dan sistematis. Unit di DPR yang menyiapkan *legislative drafter*, analisis kebijakan dan peneliti pun sudah lebih siap.

KESIMPULAN

Menyikapi keterbatasan kewenangan DPD dalam pembentukan UU berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang lain, tidak berarti DPD tidak dapat mengoptimalkan pelaksanaan kewenangan dan hanya dapat bertopang dagu. Walaupun berdasarkan Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012, DPD berhak untuk terlibat dalam penyusunan Prolegnas dan mengajukan DIM atas suatu RUU yang berkaitan dengan hal-hal sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945, tetap saja tidak menguatkan kewenangan DPD secara keseluruhan. Melihat pengaturan secara normatif, sangat terlihat keterbatasan kewenangan yang dimiliki oleh DPD. Fakta menunjukkan belum optimalnya kinerja DPD, dilihat dari proses pembentukan undang-undang yang belum banyak berhasil menjadi undang-undang. Padahal ditemukan fakta cukup banyak rancangan undang-undang yang diinisiasi oleh DPD. Belum optimalnya kinerja sering kali dijadikan alasan untuk mengajukan tuntutan untuk mengubah UUD NRI Tahun 1945 agar menambah kewenangan DPD sehingga dapat sebanding dengan kewenangan Presiden dan DPR. Sebenarnya perubahan UUD NRI Tahun 1945 bukan satu-satunya usulan untuk mengoptimalkan kewenangan DPD. Tulisan ini mengusulkan optimalisasi kewenangan DPD yang dapat juga dilaksanakan diantaranya melalui peningkatan kapasitas anggota DPD dalam pembentukan undang-undang. Dengan kemampuan yang baik atas proses legislasi dan pemahaman substansi undang-undang, anggota DPD dapat menyeimbangkan kemampuan pembentukan legislasi anggota DPR. Tak dapat dielakan secara faktual bahwa secara keseluruhan anggota DPR lebih punya kemampuan pemahaman proses legislasi yang lebih baik. Selain itu peningkatan dan penguatan kapasitas komunikasi publik anggota DPD menjadi penting. Anggota DPD sebagian besar tidak dibangun dari karir politik partai dimana banyak dari anggota DPD yang belum matang dalam komunikasi publik, dan peningkatan kualitas pelaksanaan pemantauan dan peninjauan undang-undang yang dilakukan DPD perlu juga dilakukan. Hal ini penting terutama untuk mendukung kewenangan perencanaan undang-undang, terakhir penting untuk peningkatan kualitas dan kemampuan tenaga pendukung DPD di bidang *legislative drafting*, analisis kebijakan, peneliti dan kesekretariatan.

BIBLIOGRAFI

- Akbaruddin, Adika. “Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945,” *Jurnal Pandecta*, Volume 8, Nomor 1, Januari 2013.
- Asshiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Pers. 2004.
- Huda, Lalu Halawani, dan Durohim Amnan. *Rekonseptualisasi Kedudukan Dan Fungsi DPD RI Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, *Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Bina Bangsa*, Volume 3, Nomor 2, 2023.
- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045, Undang-Undang Nomor 59, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara 6987)*.
- Muksalmina, Tasyakur, Nabhani Yustisi. “Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Unes Journal of Swara Yustisia*, Vol. 7, Nomor 2, 2023.
- Nisa, Khoirotin. “Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Sistem Perwakilan Rakyat Bikameral yang Mandul”. *Jurnal Wahana Akademika*, Volume 4, Nomor 1, April 2014.
- Nursadi, Harsanto. *Hukum Administrasi Sektoral, Edisi Revisi, Depok: Center of Law and Good Governance Studies (CLGS), Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2023*.
- Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London: Yale University. 1999.
- Program Legislasi Nasional, <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>, diakses pada tanggal 8 Desember 2024.
- Putra, Andy Irman. 2008. “Penulisan Kerangka Ilmiah Tentang Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945 (Pasca Amandemen)”, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM, 2008).
- Putra. Antoni, ed. Egidius Patnistik, *DPD Lembaga Negara Yang Nyaris Tidak Berguna*. diakses melalui <https://pshk.or.id/blog-id/dpd-lembaga-negara-yang-nyaris-tak-berguna/> pada tanggal 29 Agustus 2025.
- Ruliah. “Penataan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia, *Halu Oleo Law Review*, Vol. 1 Nomor 2, Juni, 2018.
- Saputra, Yulianta. “Penguatan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia” diakses melalui <https://vivajusticia.law.ugm.ac.id/2018/02/26/penguatan-kewenangan-dewan-perwakilan-daerah-dalam-sistem-ketatanegaraan-di-indonesia/> pada tanggal 29 Agustus 2025.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Edisi Revisi*. 2010.
- Yozami, M. Agus. Ini 41 RUU yang Masuk Prolegnas Prioritas 2025, diakses melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-41-ruu-yang-masuk-prolegnas-prioritas-2025-lt673c52dc1bcb0/?page=2> pada tanggal 28 Agustus 2025.