

## Dewan perwakilan daerah dalam sistem keparlemenan di Indonesia: perdebatan proses pembentukan DPD dalam rapat panitia ad hoc i dalam sidang tahunan MPR 2001

Indra Pahlavi, author

Deskripsi Lengkap: <https://lib.ui.ac.id/detail?id=79697&lokasi=lokal>

---

### Abstrak

Tesis ini membahas tentang perdebatan proses pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI Dalam Sidang Tahunan MPR 2001. Sebagai lembaga baru, DPD merupakan penjelemaan dari adanya wakil daerah di tingkat pusat guna menampung aspirasi rakyat sekaligus pluralitas daerah yang ada di Indonesia. Keberadaan DPD dituangkan dalam Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945 hasil perubahan. Dalam Ketentuan UUD 1945 tersebut, terlihat bahwa fungsi DPD sangat terbatas baik dalam hal legislasi maupun pengawasan. DPD hanya terlibat secara khusus dalam permasalahan tentang daerah, tetapi keterlibatannya sangat tergantung kepada DPR sebagai lembaga perwakilan yang mempunyai kekuasaan membentuk UU.

Akibat ketentuan seperti itu, maka terlihat DPD memiliki fungsi yang tanggung apalagi jika dikaitkan dengan sistem dua kamar atau bikameral dalam sistem keparlemenan di Indonesia. Sebab, jika melihat konstruksi MPR pasca perubahan UUD 1945 yang menyatakan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD, maka sistem keparlemenan di Indonesia mengindikasikan penggunaan sistem dua kamar. Namun akibat keterbatasan fungsi yang dimiliki DPD, maka DPD tidak dapat berfungsi sebagai kamar kedua secara optimal. Berdasarkan hal tersebut, maka muncul permasalahan yaitu bagaimana perdebatan proses pembentukan DPD dalam rapat Panitia Ad Hoc I Dalam Sidang Tahunan MPR 2001 sehingga menghasilkan DPD yang Lemah?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui wawancara/perbincangan dengan beberapa anggota PAH I BP MPR serta dengan melakukan penelusuran dokumen terutama risalah rapat dan dokumen yang berkaitan. Selanjutnya melalui tahapan penelitian mulai dan pengumpulan dan penyusunan data, penafsiran data dan terakhir penarikan kesimpulan, maka dihasilkan sebuah hasil penelitian tentang DPD.

Sebagai landasan teoritis, digunakan teori bikameralisme serta contoh praktek bikameralisme di berbagai negara guna memberikan landasan dan gambaran dalam melihat bentuk DPI). Secara mendasar, Patterson dan Mughan menyatakan bahwa fungsi utama dari 'Senat atau nama lainnya adalah untuk menjalankan fungsi representasi (perwakilan) serta fungsi redundancy atau pemberian pendapat dalam proses pembentukan UU atau kebijakan. Sementara Lijphart menyatakan bahwa kehadiran kamar kedua diarahkan untuk meredam agresifitas kamar pertama. Berdasar teori tersebut, maka dapat kita lihat bagaimana latar belakang terbentuknya DPI) dalam UUD 1945 apakah sudah menggambarkan sebuah upper chamber atau belum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perdebatan yang terjadi relatif kondusif, meskipun terdapat beberapa

perbedaan yang tajam antar fraksi. Fraksi PDIP menyatakan bahwa konstruksi yang tepat bagi DPD adalah hanya sebagai penampung pluralitas daerah-daerah, sehingga tidak perlu diberikan fungsi yang kuat apalagi ikut membahas dalam proses pembentukan UU. Begitu juga dalam hal pengawasan, DPD tidak perlu memiliki fungsi yang kuat, karena nantinya akan menjadi bias. Sementara Fraksi Partai Golkar memberikan pandangan bahwa sebaiknya DPD diberikan fungsi yang kuat sebagaimana Senat di Amerika Serikat. Sehingga DPD dapat melakukan fungsi sebagai kamar kedua dengan maksimal. Perbedaan lain adalah dalam hal peng'inaan sistem bikameral. Fraksi PDIP menyatakan bahwa dengan hadirnya DPD bukan berarti berlaku sistem bikameral atau dua kamar dalam sistem keparlemenan di Indonesia, sebaliknya Fraksi Partai Golkar menyatakan bahwa dengan hadirnya DPD berarti sistem yang berlaku adalah sistem bikameral (dua kamar).

Fraksi-fraksi lain seperti Fraksi PPP, Fraksi Reformasi, Fraksi TNI/POLRI dan Fraksi Utusan Golongan cenderung berpikir moderat. Artinya sangat dimaklumi bahwa DPD hadir untuk menampung pluralitas sekaligus meningkatkan derajat keterwakilan daerah di tingkat nasional, namun tetap diperlukan fungsi yang relatif memadai bagi DPD baik dalam hal legislasi maupun pengawasan. Pendapat fraksi-fraksi tersebut bermuara bahwa perlu bagi DPI) untuk terlibat atau "ikut membahas" dalam proses pembahasan UU di DPR.

Selanjutnya, dengan hadirnya DPD berarti secara tidak langsung berlaku sistem bikameral atau dua kamar. Tetapi diakui bahwa sistem bikameral yang ada bukanlah sistem bikameral yang kuat (strong bicameral), tetapi cenderung soft bicameral atau bikameral lunak.

Jika dikomparasikan dengan negara lain, maka memang tidak semua kamar kedua atau senat atau nama lainnya memiliki posisi yang sangat kuat. Namun alangkah baiknya jika kita melihat praktek di Filipina yang memiliki kemiripan dengan Indonesia mulai dari bentuk negara yang kesatuan, sistem pemerintahan yang presidensiil serta bentuk republik. Meskipun demikian, untuk menerapkannya memerlukan waktu dan penyesuaian.

Sebagai kesimpulan dapat dinyatakan bahwa sistem keparlemenan yang berlaku di Indonesia setelah hatimya DPD adalah sistem bikameral atau dua kamar, tetapi soft atau lunak. Meskipun tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945. Selanjutnya perdebatan yang muncul dalam rapat Panitia Ad Hoc I Dalam Sidang Tahunan MPR 2001 berakhir kompromi tanpa voting. Namun demikian capaian maksimal ketentuan tentang DPD dalam UUD 1945 terlihat serba tanggung, meskipun diakui sudah merupakan kemajuan yang cukup berarti dalam rangka penataan mekanisme checks and balances.