

**FUNGSI DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA  
DALAM MEWUJUDKAN SISTEM BIKAMERAL YANG EFEKTIF**

Skripsi

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum*

Oleh :

Catra Keristia Wanra  
05 140 250

**PROGRAM KEKHUSUSAN : HUKUM TATA NEGARA (PK VI)**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2010**

**FUNGSI DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA  
DALAM MEWUJUDKAN SISTEM BIKAMERAL YANG EFEKTIF**  
(Catra Keristia Wanra, 05 140 250, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang,  
2010, 86 halaman)

ABSTRAK

Pembentukan DPD setelah perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002, diharapkan mampu untuk menjembatani kepentingan pusat dan daerah serta memperjuangkan kepentingan masyarakat di daerah dalam kebijakan nasional. Namun, hal ini tidak dapat terwujud, karena UUD 1945 saat ini mengatur fungsi-fungsi DPD sangat lemah sebagai sebuah lembaga perwakilan daerah, bahkan dengan melihat kinerja DPD selama ini, DPD hanya dijadikan sebagai aksesoris dalam demokrasi Indonesia. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah a.) bagaimanakah fungsi DPD dalam sistem bikameral Indonesia? b.) bagaimanakah fungsi DPD untuk mewujudkan sistem bikameral yang efektif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif terhadap asas-asas hukum dan perbandingan hukum. Selain itu, penulis juga menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan perbandingan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa implementasi fungsi-fungsi DPD dalam sistem bikameral Indonesia semenjak pembentukannya sampai saat ini tidak dapat secara utuh dan optimal memperjuangkan dan mengakomodasi kepentingan dari daerah dalam kebijakan nasional serta tidak mampu berperan sebagai *counter part* DPR. Fungsi legislasi, fungsi pertimbangan, fungsi pengawasan DPD yang diatur dalam UUD 1945 telah membuat DPD tidak lebih dari sekedar dewan pertimbangan DPR. Perubahan sistem bikameral di Indonesia tidak harus merubahnya menjadi sistem bikameral yang kuat (*strong bicameral*), tetapi dilakukan dengan menciptakan sistem bikameral yang efektif. Menciptakan sistem bikameral yang efektif bagi sistem ketatanegaraan Indonesia harus dilakukan dengan merubah fungsi-fungsi DPD yang diatur UUD 1945 saat ini. Perubahan dilakukan terhadap Pasal 7C, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 22D, Pasal 23 E, Pasal 24, Pasal 24 A, Pasal 24 B dan Pasal 24 C UUD 1945. Perubahan tersebut akan menyebabkan DPD memiliki fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi representasi yang dapat mengakomodasi kepentingan daerah dengan lebih optimal. Akhirnya, penulis menyimpulkan bahwa sistem bikameral yang dianut Indonesia tidak dapat secara utuh dan optimal memperjuangkan dan mengakomodasi kepentingan dari daerah dalam kebijakan nasional. Perubahan harus dilakukan terhadap Pasal-pasal dalam UUD 1945 yang mengatur fungsi-fungsi DPD sehingga sistem bikameral yang efektif dapat terwujud. Untuk perbaikan di masa yang akan datang penulis menyarankan kepada MPR untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945 saat ini untuk merubah fungsi-fungsi DPD. DPD dan anggotanya harus berupaya menciptakan opini publik yang berkaitan dengan penguatan fungsi DPD serta lebih proaktif menggali dan menangani masalah-masalah yang ada di daerah serta membawanya ke tingkat pusat. DPD dan anggotanya juga mulai mengeluarkan pendapat-pendapat politik yang merespon kebijakan DPR yang terkait dengan isu DPD.

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia mengalami perombakkan seiring dengan dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2002. Salah satu perombakkan penting dari perubahan UUD 1945 adalah adanya pembentukan lembaga negara baru, yaitu lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Pembentukan DPD senafas dengan semangat otonomi daerah, yaitu perlu adanya lembaga negara yang menjembatani kepentingan pusat dan daerah, serta memperjuangkan kepentingan aspirasi masyarakat dan daerah dalam kebijakan nasional.<sup>1</sup> Sejalan dengan itu, pembentukan DPD berdampak terhadap berubahnya bentuk parlemen di Indonesia dari bentuk unikameral menjadi bentuk bikameral. Semula ide pembentukan DPD dikaitkan dengan upaya merestrukturisasikan bangunan parlemen Indonesia menjadi dua kamar (*bicameralism*).<sup>2</sup> Bagi Indonesia, kamar pertama atau majelis rendah dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sedangkan kamar kedua atau majelis tinggi dinamakan dengan DPD.

Pembentukan DPD telah memberikan harapan baru bagi masyarakat di daerah. Harapan tersebut muncul karena masyarakat beranggapan dengan adanya DPD kepentingan-kepentingan dan masalah-masalah yang dihadapi di tingkat

---

<sup>1</sup> Andi Nova dan Catra Keristia Wanra, 2008, dalam artikel ilmiah: *Tinjauan Yuridis tentang Fungsi, Tugas dan Wewenang DPD RI Menuju Bikameral yang Efektif*, hal.1

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FHUI Press, Yogyakarta, hal.17

daerah dapat terangkat dan diperjuangkan di tingkat nasional. Selain itu, DPD diharapkan dapat mewakili aspirasi masyarakat di daerah dalam menentukan kebijakan tingkat nasional.<sup>3</sup> Hadirnya DPD dapat memberikan pertimbangan dalam pembuatan kebijakan nasional sehingga tidak merugikan dan berpihak pada masyarakat di daerah.

Sehubungan dengan tujuan semangat pengawasan dan perimbangan, pada awalnya sistem bikameral di Indonesia yang dibangun adalah sistem bikameral yang kuat (*strong bicameral*), artinya antara kamar pertama dan kamar kedua memiliki kewenangan yang sama kuat dan saling mengimbangi. Langkah ini erat kaitannya dengan mempertegas kebijakan otonomi daerah di Indonesia. Namun, kebijakan otonomi daerah Indonesia di masa depan dinilai cenderung bersifat federalistis. Tentunya hal ini perlahan akan mencederai prinsip negara kesatuan di Indonesia, sehingga akhirnya sistem bikameral yang diterapkan di Indonesia lahir dengan pola sistem bikameral yang lunak (*soft bicameral*). Artinya, kewenangan antara kedua kamar tidak sama kuat. Menurut Jimly Asshidiqie, hal itu dianggap sesuai dengan kecenderungan umum di dunia, di mana negara-negara federal yang memiliki parlemen dua kamar selalu mengembangkan tradisi *strong bicameralism*, sedangkan di lingkungan negara-negara kesatuan bikameralisme yang dipraktikkan adalah *soft bicameralism*.<sup>4</sup> Tetapi, menurut kesimpulan penelitian International IDEA (Institute For Democracy and Electoral Assistance) adalah dari 11 negara federal, terdapat 3 negara

---

<sup>3</sup> Riri Nazriyah, 2007, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, FHUI Press : Yogyakarta, hal.338

<sup>4</sup> Jimly Asshidiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945 Op.cit*, hal. 52

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Sistem bikameral yang dipraktikkan lebih kurang 5 (lima) tahun dalam sistem ketatanegaraan Indonesia telah berjalan dengan kurang efektif. Hal ini ditandai dengan keberadaan dan implementasi fungsi DPD sebagai kamar kedua tidak dapat secara utuh dan optimal memperjuangkan dan mengakomodasi kepentingan dari daerah serta tidak mampu berperan sebagai *counter part* dari DPR. Keberadaan fungsi legislasi, fungsi pertimbangan, fungsi pengawasan yang dimiliki DPD saat ini telah membuat DPD tidak lebih dari sekedar dewan pertimbangan DPR.
2. Menciptakan sistem bikameral yang efektif bagi sistem ketatanegaraan Indonesia harus dilakukan dengan merubah fungsi DPD yang diatur UUD 1945 saat ini. Perubahan dilakukan terhadap Pasal 7C, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 22D, Pasal 23 E, Pasal 24, Pasal 24 A, Pasal 24 B dan Pasal 24 C UUD 1945. Dengan perubahan tersebut maka DPD memiliki fungsi yang dapat mengakomodasi kepentingan daerah dengan lebih optimal, sehingga sistem bikameral yang efektif dapat terwujud dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

#### B. Saran

Adapun saran-saran dari penulis adalah sebagai berikut :

1. Kepada MPR agar melakukan perubahan terhadap UUD 1945 saat ini, untuk merubah fungsi-fungsi DPD supaya dapat lebih efektif, karena senafas dengan

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada
- Arif Mudatsir, dalam artikel : *Menilai Sistem Bikameral Indonesia*
- Arinanto, Satya, dkk, 2006, *Laporan Penelitian : Struktur Organisasi dan Kerangka Prosedural bagi Penyempurnaan Rancangan Kelembagaan DPD RI*
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Yogyakarta : FHUII Press
- 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta : Buana Ilmu Populer
- 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Konstitusi Press
- 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI
- Dwi Purnomo, Reni, 2005, *Implementasi sistem bikameral dalam parlemen Indonesia*, Jakarta : PT.RajaGrafindo Persada
- Endi Jaweng, Robert, 2009, *Pembuktian Kinerja DPD Baru*, Harian Jurnal Nasional, edisi : Jumat, 16 Oktober 2009
- Ginanjart Kartasasmita, 2008, dalam makalah : *Bikameralisme di Indonesia*
- *DPD dan Penguatan Demokrasi*