

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Dalam logika transisi demokrasi, melakukan restrukturisasi dan revitalisasi institusi demokrasi adalah sebuah keniscayaan. Hal itu dimaksudkan agar sistem politik demokrasi dapat segera diwujudkan. Di samping itu, proses revitalisasi tersebut semakin urgen keberadaannya dalam rangka mempercepat proses demokratisasi yang diharapkan bermuara pada perbaikan kesejahteraan rakyat. Berkaitan dengan itu, Robert Dahl mengemukakan perlunya sebuah konstitusi yang demokratis agar keberadaan institusi demokrasi yang sudah dan akan dibentuk itu dapat bekerja dengan maksimal.¹

Dalam perjalanan sejarah Indonesia, sistem perwakilan dalam parlemen Indonesia sangat mencerminkan sistem unikameral, sebuah sistem parlemen yang hanya dijalankan oleh sebuah satu lembaga yang sangat dominan dan otoritatif dalam pelaksanaan fungsi parlemen. Pada zaman orde lama misalnya, pelaksanaan tugas parlemen terpusat pada lembaga Majelis Perwakilan Rakyat. Perubahan kemudian terjadi ketika rezim orde lama berganti menjadi rezim orde baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto. Pada zaman itu pelaksanaan tugas parlemen masih terpusat pada lembaga MPR, namun corak kelembagaannya sedikit berbeda dengan rezim orde lama. Sebab pada zaman orde baru, MPR pada waktu itu terdiri

¹ Robert Dahl, *On Democracy*, edisi terjemahan Bahasa Indonesia, Perihal Demokrasi, (Jakarta; Yayasan Obor Indonesia, 2001), hal. 179

dari perwakilan partai politik yang dikenal dengan lembaga DPR, perwakilan golongan yang terdiri dari golongan ABRI, golongan Muslim dan golongan lainnya, serta perwakilan daerah yang dikenal dengan utusan daerah.²

Dinamika ketatanegaraan pada 1998 yang akhirnya mencetuskan gerakan reformasi yang ditandai dengan keberhasilan mundurnya presiden Soeharto, mendorong dilaksanakannya amandemen UUD NRI Tahun 1945 sebagai awal untuk melakukan reformasi secara paripurna. Salah satu hasil perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang dilahirkan adalah adanya sistem parlemen yang dikembangkan yaitu sistem bikameral yang menjadikan parlemen menjadi 2 (dua) kamar, yaitu DPR sebagai lembaga perwakilan partai politik, sementara DPD sebagai lembaga perwakilan daerah yang kedua lembaga tersebut merupakan lembaga perwakilan dengan mekanisme pemilihan yang sama yaitu dipilih langsung oleh rakyat.

Hasil perubahan UUD NRI Tahun 1945 tersebut khususnya tentang pasal yang mengatur tentang DPD masih mengundang banyak perdebatan, tidak hanya persoalan kewenangannya yang amatlah minimalis jika dibandingkan tingkat legitimasi rakyat terhadap DPD, namun juga persoalan jumlah anggota DPD yang secara konstitusional disebutkan dalam Pasal 22C Ayat 2 (dua) yang menyatakan bahwa anggota DPD berjumlah sama dan tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR.³ Selain itu, persoalan kontemporer yang saat ini menerpa DPD adalah status keanggotaan DPD yang merupakan anggota dan pengurus partai politik.

²Novendri M.Nggilu, *Rekonstruksi Hukum Tentang Jumlah Kursi Anggota DPD dalam Upaya Memperkuat DPD RI*, Penelitian Kolaboratif Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo Tahun 2017, hal. 3

³*Ibid.*

Masnur Marzuki menyatakan bahwa desain bangunan ketatanegaraan Indonesia dimaksudkan untuk menjembatani aspirasi lokal kedaerahan dengan kebijakan pembangunan nasional Dengan demikian kepentingan dan aspirasi lokal dapat terintegrasi dan selaras dengan kebijakan pusat. Bagaimanapun aspirasi kedaerahan harus tetap menjadi perhatian apalagi mengingat luasnya wilayah Indonesia dan semakin kompleksnya masalah yang dihadapi dan berbagai ancaman disintegrasi atau pemisahan diri beberapa daerah yang menganggap tidak pernah diperhatikan aspirasi dan kesejahteraannya oleh pemerintah pusat.³ Intinya DPD diharapkan menjadi perekat yang akan memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Itulah yang menjadi pertimbangan politis untuk melahirkan DPD.⁴

Lebih jauh, kelahiran DPD RI juga dimaknai sebagai optimalisasi lembaga perwakilan Indonesia. Kebutuhan sistem parlemen dua kamar menjadi urgen mengingat perlunya jaminan mekanisme check and balances dalam lembaga perwakilan itu sendiri. R. Hogue dan Martin Harrop berpendapat; *“the main justification for having two (or occasionally more) chambers within an assembly are first, to present distinct interest within society and secondly to provide checks and balances within the legislative branch.”* (Pembenaran yang paling utama kenapa perlu ada dua kamar dalam satu rumah (parlemen) adalah pertama, menegaskan

⁴Masnur Marzuki, *Analisis Kontestasi Kelembagaan DPD Dan Upaya Mengefektifkan Keberadaannya*, Jurnal Hukum No. 1 Vol. 15 Januari 2008, hal. 81-100.

perbedaan kepentingan dalam masyarakat dan kedua untuk memastikan adanya mekanisme check and balance dalam cabang kekuasaan legislatif.⁵

Problem soal status keanggotaan DPD yang memiliki afiliasi politik dinilai merusak hakikat dan semangat pembentukan DPD yang lahir dari proses amandemen konstitusi tahun 1999-2002, khususnya pada perubahan tahun 2000. Sebab sebelum perubahan konstitusi, parlemen Indonesia hanya memiliki satu kamar (*chamber*) yang di dalamnya terdapat anggota DPR, utusandaerah, dan utusan golongan, namun setelah perubahan konstitusi, dilakukan format ulang tentang sistem parlemen Indonesia yang saat ini terdiri dari 2 (dua) kamar, dengan sumber keterwakilannya berbeda. Sebab jika kamar DPR merupakan perwakilan yang didasarkan pada aspek kependudukan atau jumlah penduduk tiap dapil, maka sumber keterwakilan DPD berbeda dengan DPR, sebab DPD merupakan perwakilan daerah, yang setiap daerah itu ditentukan menjadi 4 (empat) orang. Prolem lainnya yang menjadi perdebatan adalah, jika anggota DPD memiliki afiliasi partai politik, dan terlibat dalam keanggotaan dan kepengurusan partai politik, maka dikhawatirkan akan menimbulkan ketundukan anggota DPD yang juga merupakan anggota partai politik pada kepentingan partai politik tempat dimana dia bernaung, yang akhirnya akan mendegradasi kontestasi kepentingan daerah ke tingkat nasional. Oleh sebab itu, maka calon peneliti tertarik untuk mengkaji tentang *Tinjauan Yuridis Terhadap Status Keanggotaan Dpd Yang Memiliki Afiliasi Partai Politik*.

⁵R. Hague dan Martin Harrop dalam Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005), hal. 139

1.2. Rumusan Masalah

Guna untuk memfokuskan penelitian ini, maka diperlukan pembatasan masalah agar apa yang hendak dicapai dan diuraikan dalam penelitian ini bisa terwujud. Untuk itu, rumusan masalah yang akan dijawab pada bab pembahasan adalah :

- 1) Bagaimana original intent pembentukan DPD sebagai kamar kedua dalam parlemen Indonesia?
- 2) Bagaimana tinjauan yuridis status keanggotaan DPD yang memiliki afiliasi partai politik?

1.3. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui original intent pembentukan DPD sebagai kamar kedua dalam parlemen Indonesia
- 2) Untuk mengetahui dan menganalisis status keanggotaan DPD yang memiliki afiliasi partai politik.

1.4. Manfaat Penelitian

- 1) Manfaat Teoritis
 - a. Dapat memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bagi bidang hukum tata negara.
 - b. Menambah referensi dan bahan masukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya utamanya terkait dengan lembaga negara Dewan Perwakilan Daerah sebagai *second chamber* dalam parlemen di Indonesia.

2) Manfaat Praktis

Sementara di sisi praktis, diharapkan penelitian ini akan dapat bermanfaat bagi DPD dan utamanya perbaikan kelembagaan DPD, tidak hanya dari sisi kewenangan dan fungsinya, namun juga tentang perbaikan tentang keanggotaan DPD.