

ISSN : 1693 - 1564

Swara Justisia

**DEMI HUKUM
& KEADILAN**



**JURNAL ILMIAH ILMU HUKUM
UNIVERSITAS EKASAKTI**

Vol. 1 Tahun IX April 2011

Daftar Kepustakaan

A. Buku-buku

- Ashiddiqie, Jimly. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Konpress, Jakarta, 2007,
- Huda, Nikmatul. *Politik Ketatanegaraan Indonesia, Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*,
- Wanan, Bagir. *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru* (Yogyakarta, 2003),
- Murtjahyo, Hendra. *Ilmu Negara* (Jakarta, 2005),
- Richard Batley dan Gerry Stiker, *Local Government in Europe*, (1991),
- Sekretariat Jenderal DPD RI, *Dokumen Resmi Permohonan Uji Materi UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD terhadap UUD Negara RI Tahun 1945*,

B. Makalah, Makalah, Jurnal dan Internet

- Arief Sidharta, Bernard. "Undang-undang Dasar 1945 Dalam Filsafat Hukum Konstitusi" (Makalah dalam diskusi panel Pembaharuan UUD 1945, Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dan Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia dan Serikat Penerbit Surat Kabar, Bandung, 1999),
- Wanan, Bagir. "Pembaharuan UUD 1945" (Makalah yang disajikan pada Seminar Hukum Nasional VII, Jakarta, 1999),
- Murray, Christina dan Haysom, Nicholas. *Hambatan Politis dan Teknis Terhadap Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Yang Demokratis dan Efisien di Indonesia*, (Makalah Penelitian Kebijakan Reformasi Konstitusional Indonesia, Jakarta, 2003),
- Muhammad Syihabuddin, *Memperkuat DPD, Memperkokoh Lembaga Perwakilan RI*, "http:// www. com/ artikel. 15 Juli, 2007.

Swara Justisia

Vol. 1 Tahun IX April 2011

Daftar Isi

Swara Redaksi

- Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup di Kota Padang
Oleh : Syofiarti, S.H., M.H. (hlm. 1-17)
- Implementasi Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Jual Beli Kendaraan Bermotor Pasca Gempa di Kota Padang
Oleh : Neneng Oktarina, S.H., M.H. (hlm. 19-35)
- Tinjauan Aspek Hukum Penitensier dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi,
Oleh : H. Muhandi Rajab, S.H., M.Hum. dan Khairulnas, S.H. (hlm. 37-46)
- Sistem Perwakilan Strong Bicameral Sebagai Sistem Perwakilan yang Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial Indonesia
Oleh Dr. Hotma Sibuea, S.H., M.H. (hlm. 47-57)
- Sukuk dalam Sistem Hukum di Indonesia
Oleh : Dr. Yenni Salma Barlinti, S.H., M.H (hlm. 59-69)
- Penguatan Fungsi DPRD Kabupaten/Kota Melalui Penyusunan Program Legislasi di Daerah
Oleh : Dr. Otong Rosadi, S.H., M.Hum (hlm. 71-84)
- Faktor Hukum dan Non Hukum dalam Putusan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia
Oleh : Dr. Jamin Ginting, SH, MH (hlm. 85-102)
- Pedoman Penulisan Jurnal (hlm. 103)
- Biodata Penulis (hlm.105-106)

ISSN 1693-1564

- Penanggung Jawab : Rektor Universitas Ekasakti
Prof. Dr. H. Andi Mustari Pide, SH.
- Pemimpin Umum : Dekan Fakultas Hukum Universitas Ekasakti
Dr. Otong Rosadi, SH., M.Hum
- Pemimpin Redaksi : Adhi Wibowo, SH, M.Hum
- Sekretaris Redaksi : Iyah Faniyah, SH., M.Hum
- Redaksi Ahli : Prof. Dr. H. Andi Mustari Pide, SH (Unes); Prof. Dr. Bintang R. Saragi, SH (UI); Prof. Dr. Yudha Bhakti, SH, MH (Unpad); Prof. Dr. H. Mashudi, SH., MH (Unpas); Dr. Philips A. Kana, SH, MH (Unkris);
Dr. S.F. Marbun, SH, MH (Ull)
- Dewan Redaksi :
- Wirna Rosmely, SH., M.Hum.; Dra. Martalena A, SH, M.Hum; Rr. Pudji Purhastuti, SH, MM, M.Hum; Dra. Yunimar, SH. M.Hum; Drs. Tarma, M.Si Litbang : Dr. Hj. Darmini Roza, SH., M.Hum; Drs. Kanarudin, SH, M.Hum
- Tata Usaha : Irdawati, SH,
- Sirkulasi : Salman Wahid, SH., M.Hum
- Penerbit : Fakultas Hukum Universitas Ekasakti,
Alamat : Jl. Veteran Dalam 26B Padang 25113

Swara Redaksi

Alhamdulillah, di tengah kesibukan kegiatan mengajar, menulis dan membimbing mahasiswa serta melakukan pengabdian masyarakat sebagai tri dharma perguruan tinggi akhirnya Jurnal Swara Yustisia Edisi April 2011 Fakultas Hukum Universitas Ekasakti ini dapat hadir juga. Jurnal ini sebagaimana maksud awal pendiriannya dimaksudkan sebagai wahana melakukan publikasi hasil karya ilmiah dan penelitian, ajang silaturahmi pemikiran, dan juga sebagai sumber rujukan bagi para akademisi baik di internal Fakultas Hukum maupun bagi akademisi di Fakultas Hukum universitas lainnya.

Pada edisi kali ini, terdapat tujuh artikel yang ditulis oleh sejawat dari berbagai bidang ilmu hukum, berturut-turut: Penerapan Sanksi Administrasi dalam Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup di Kota Padang oleh Syofiarti, S.H., M.H. Dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Dosen Tidak Tetap pada PPs Ilmu Hukum Universitas Ekasakti Padang. Artikel ini merupakan hasil penelitian Syofiarti yang mengkaji penerapan sanksi administrasi terhadap pencemaran dan perusakan lingkungan hidup di Kota Padang. Artikel berikutnya berjudul Implementasi Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Jual Beli Kendaraan Bermotor Pasca Gempa di Kota Padang oleh Neneng Oktarina, S.H., M.H. Dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Dosen Tidak Tetap pada PPs Ilmu Hukum Universitas Ekasakti Padang.

Artikel ketiga mengenai Tinjauan Aspek Hukum Penitensier dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, oleh H. Muhandi Rajab, S.H., M.Hum. dan Khairulnas, S.H. keduanya adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat di Bukittinggi. Artikel keempat ditulis oleh Dr. Hotma Sibuea, S.H., M.H., dengan artikel mengenai Sistem Perwakilan Strong Bicameral Sebagai Sistem Perwakilan yang Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial Indonesia. Artikel kelima ditulis oleh Dr. Yenni Salma Barlinti, S.H., M.H., dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dengan judul Suku dalam Sistem Hukum di Indonesia. Sedangkan tulisan ke enam dan ketujuh masing masing ditulis oleh Dr. Otong Rosadi, S.H., M.Hum Dekan dan Pengajar pada Fakultas Hukum dan pada PPs Ilmu Hukum Universitas Ekasakti Padang. dengan Judul Penguatan Fungsi DPRD Kabupaten/Kota Melalui Penyusunan Program Legislasi di Daerah dan ditutup dengan tulisan Dr. Jamin Ginting, SH, MH Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Jakarta dengan Judul Faktor Hukum dan Non Hukum dalam Putusan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Kepada sidang pembaca yang budiman, dengan untaian kekayaan intelektual dan dalam berbagai nuansa perspektif itulah Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Swara Justisia ini hadir ke tangan pembaca, kiranya dapat bermanfaat. Selamat Membaca.

Padang, April 2011

Redaksi

Sistem Perwakilan *Strong Bicameral* Sebagai Sistem Perwakilan Yang Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensil Indonesia

Oleh: Dr. Hotma Sibuea, S.H., M.H.

Abstrak

Gerakan reformasi yang bergulir sejak tahun 1998 berujung pada amandemen UUD 1945 yang selama Orde Baru dianggap tabu. Salah satu agenda utama amandemen UUD 1945 adalah memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensil. Untuk membangun sistem pemerintahan Presidensil yang kuat perlu dilakukan pendistribusian ulang kekuasaan negara di antara lembaga negara. Namun, menurut penulis, pada saat pendistribusian kekuasaan kepada lembaga-lembaga negara pascaamandemen UUD 1945 terjadi kekeliruan yang bersifat fatal. Salah satunya, pascaamandemen UUD 1945, kekuasaan legislatif negara terkonsentrasi di tangan DPR sehingga DPR menjadi *supreme body* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Meskipun ada DPD sebagai badan legislatif tetapi fungsi legislatif lembaga negara ini hanya bersifat pelengkap semata-mata. Dengan demikian, dapat ditafsirkan bahwa sistem perwakilan Indonesia sekarang ini tidak mendukung terwujudnya sistem pemerintahan Presidensil. Oleh karena itu, dapat diajukan permasalahan sebagai berikut. Bagaimana format sistem perwakilan Indonesia yang dapat mendukung pelaksanaan Sistem Pemerintahan Presidensil? Hasil penelitian menunjukkan bahwa format sistem perwakilan yang mendukung Sistem Pemerintahan Presidensil adalah *strong bicameral* yang simetris. Maka, sebagai saran dapat dikemukakan bahwa sistem perwakilan yang berlaku sekarang perlu diubah untuk merealisasikan terwujudnya sistem pemerintahan Presidensil.

Kata kunci: sistem keterwakilan, sistem pemerintahan, *strong bicameral* system

Latar Belakang Penelitian

Pada tahun 1998 terjadi peristiwa politik yang sangat penting bagi kehidupan politik dan ketatanegaraan bangsa Indonesia. Tanggal 21 Mei 1998, Soeharto yang telah berkuasa selama kurang lebih 32 (tiga puluh dua) tahun meletakkan jabatan sebagai Presiden Republik Indonesia. Peristiwa itu menjadi pemicu gerakan reformasi yang menuntut perubahan dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu tuntutan gerakan reformasi adalah amandemen

berwenang melakukan pengawasan. Di samping itu, DPD tidak memiliki kewenangan untuk menindaklanjuti hasil-hasil pengawasannya. Sebab, kewenangan tersebut berada di tangan DPR. Dengan demikian, DPD mustahil dapat berperan dalam meningkatkan keikutsertaan daerah terhadap jalannya politik dan pengelolaan negara yang menurut Bagir Manan selama ini sangat dirasakan kurang.⁹

Sesuai dengan uraian di atas terang bahwa pascaamandemen UUD 1945, kedudukan DPD sangat lemah sedangkan DPR tampil dominan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia (*supreme body*) karena kewenangannya yang sangat besar. Dominasi DPR dan kelemahan DPD seperti sekarang menggambarkan suatu pola hubungan yang pincang antara DPD dan DPR dalam sistem perwakilan Indonesia. Sebab, di antara kedua lembaga perwakilan tersebut sama sekali tidak ada hubungan saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances system*). Akan tetapi, Hendra Nurtjahyo mengemukakan kepincangan ini merupakan konstruksi politik yang sudah tertera secara yuridis dalam konstitusi kita.¹⁰ Posisi dominan DPR tersebut menimbulkan akibat negatif terhadap pelaksanaan sistem pemerintahan Presidensial Indonesia.

II. Masalah Penelitian

Sesuai dengan uraian di atas, dapat diketahui bahwa sistem perwakilan yang berlaku sekarang tidak dapat memperkuat pelaksanaan sistem pemerintahan Presidensial yang sudah dicanangkan sebagai consensus nasional. Kekuasaan DPR yang sangat besar sangat mempengaruhi kinerja Presiden. Oleh sebab itu, masalah penelitian yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut "Bagaimana format sistem perwakilan yang dapat mendukung pelaksanaan sistem pemerintahan Presidensial Indonesia?"

III. Sistem Perwakilan *Strong Bicameral* Yang Simetris Yang Mendukung Sistem Pemerintahan Presidensial Indonesia

Dalam kaitan dengan pertanyaan yang dikemukakan di atas, menurut penulis ada 2 (dua) macam format sistem perwakilan yang dapat mendukung sistem pemerintahan Presidensial Indonesia. Kedua macam format sistem perwakilan tersebut adalah (a) sistem perwakilan *bikameral kuat setara yang simetris* dan (b) sistem perwakilan *bikameral kuat setara yang a-simetris*. Namun, karena keterbatasan ruang, penulis hanya akan membahas salah satu format ideal yang disebut di atas yaitu yang pertama.

Pola hubungan DPR-DPD yang setara dan simetris terjadi jika DPD dan DPR memiliki kedudukan yang sederajat dan kewenangan

⁹) Bagir Manan, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, op. cit.
¹⁰) Hendra Nurtjahyo, *Ilmu Negara* (Jakarta, 2005), hlm. 54.

konstitusional...
 mengemukakan...
 majelis memiliki...
 tidak saling...
 setara dan simetris...
 (*pure bicameral*)...
 Hubungan DPR-DPD...
 hubungan ideal...
 simetris dalam...
 mendatangkan...
 Indonesia. Sebab...
 akan memaknai...
checks and balances...
 pembahasan...
 keputusan-keputusan...
 Penilaian...
 salah satu ke...
 dan simetris...
 aspirasi dan ke...
 bukan hanya...
 melalui DPR...
 kewilayahan...
 berpendapat:

"...kem...
 lembaga...
 komanda...
 karakter...
 suatu ke...
 yang ber...
 bisa me...

Dalam...
 tersebut, Jimi...
 bikameral itu...
 berdasarkan...
 kepentingan...

¹¹) Nikmatul Hu...
Perubahan UUD 1945...
¹²) Ginandjar Kar...
¹³) Amerika Sen...
 bersifat ruang...
¹⁴) Sekretariat Jem...
 Tahun 2008 tentan...
 RI Tahun 1945...

konstitusional yang sama dan sebangun. Nikmatul Huda mengemukakan dalam sistem perwakilan bikameral, kedua kamar majelis memiliki kedudukan yang sederajat sehingga satu sama lain tidak saling membawahi.¹¹⁾ Pola hubungan DPD-DPR yang bersifat setara dan simetris merupakan pola hubungan kamar perwakilan ideal (*pure bicameral*) dalam kerangka sistem perwakilan bikameral kuat. Hubungan DPD-DPR yang setara dan simetris merupakan pola hubungan ideal karena pola hubungan DPD-DPR yang setara dan simetris dalam rangka sistem perwakilan bikameral kuat mendatangkan manfaat positif bagi sistem pemerintahan Presidensial Indonesia. Sebab, pola hubungan DPD-DPR yang setara dan simetris akan memaksimalkan keterwakilan (*representation*), membangun *checks and balance* dalam lembaga perwakilan dan membuka peluang pembahasan berlapis (*redundancy*) dalam proses pengambilan keputusan-keputusan politik.¹²⁾

Pemaksimalan keterwakilan aspirasi dan kepentingan adalah salah satu keuntungan penerapan pola hubungan DPD-DPR yang setara dan simetris. Pemaksimalan keterwakilan dapat tercapai karena aspirasi dan kepentingan yang terwakili dalam lembaga perwakilan bukan hanya aspirasi dan kepentingan rakyat secara keseluruhan melalui DPR tetapi juga aspirasi dan kepentingan yang bersifat kewilayahan melalui DPD.¹³⁾ Dalam hubungan ini para anggota DPD berpendapat:

“ . . . kehadiran DPD mengandung makna bahwa sekarang ada lembaga yang mewakili kepentingan lintas golongan atau komunitas yang sarat dengan pemahaman akan budaya dan karakteristik daerah. Para wakil daerah bukanlah wakil dari suatu komunitas atau sekat komunitas di daerah (antara lain yang berbasis ideologi atau Papol) melainkan figur-figur yang bisa mewakili seluruh elemen yang ada di daerah.”¹⁴⁾

Dalam hubungan dengan pemaksimalan keterwakilan tersebut, Jimly Asshiddiqie mengemukakan “Dengan struktur bikameral itu diharapkan proses legislasi dapat diselenggarakan berdasarkan sistem *double check* yang memungkinkan representasi kepentingan seluruh rakyat secara relatif dapat disalurkan dengan

¹¹⁾ Nikmatul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia, Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, op. cit.

¹²⁾ Ginandjar Kartasasmita, “Bikameralisme di Indonesia,” w.w.w.ginandjar.com.

¹³⁾ Amerika Serikat merupakan contoh keterwakilan aspirasi dan kepentingan yang bersifat ruang atau teritori.

¹⁴⁾ Sekretariat Jenderal DPD RI, *Dokumen Resmi Permohonan Uji Materi UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD terhadap UUD Negara RI Tahun 1945*, op. cit.

basis sosial yang lebih luas.”¹⁵ Dengan demikian, dalam sistem perwakilan bikameral kuat dengan pola hubungan DPD-DPR yang setara dan simetris, basis sosial yang terwakili dalam sistem perwakilan Indonesia bukan hanya kelompok-kelompok masyarakat yang didasarkan atas persamaan cita-cita politik semata-mata tetapi juga aspirasi dan kepentingan nonpolitis yang lain termasuk aspirasi dan kepentingan yang bersifat kewilayahan.

Salah satu manfaat pemaksimalan keterwakilan adalah demokrasi semakin berkembang. Pemaksimalan keterwakilan berbagai aspirasi dan kepentingan terutama aspirasi dan kepentingan yang bersifat kewilayahan (daerah) dalam suatu sistem perwakilan akan mendorong perkembangan demokrasi yang lebih baik. Sebab, jika berbagai aspirasi dan kepentingan daerah dapat disalurkan ke dalam sistem perwakilan melalui DPD, aspirasi dan kepentingan daerah akan terakomodasi dalam kebijakan yang ditetapkan pemerintah pusat. Jika aspirasi dan kepentingan daerah terakomodasi dalam kebijakan pemerintah pusat berarti daerah dilibatkan dalam proses penyelenggaraan negara dan pengelolaan negara.¹⁶)

Keterlibatan daerah dalam penyelenggaraan dan pengelolaan negara akan menghasilkan berbagai hal positif bagi kehidupan berbangsa dan bernegara dan sistem pemerintahan Presidensil. *Pertama*, jika daerah dilibatkan dalam proses penyelenggaraan dan pengelolaan negara, potensi disintegrasi bangsa dapat dieliminir sampai ke titik paling minimal. Daerah tidak merasa “dianaktirikan” dalam proses kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga tidak memiliki alasan untuk memisahkan diri dari negara kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, jika daerah dilibatkan dalam proses pengelolaan dan penyelenggaraan negara, mekanisme *check and balance* antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat dapat ditegakkan sehingga keseimbangan hubungan pemerintah pusat-daerah dapat selalu dijaga. Hubungan pemerintah pusat dan daerah yang berada dalam keadaan sehat dan ideal akan menghasilkan hubungan yang bersifat *the interaction model*.¹⁷) Dalam model interaksi ini, ada hubungan interaksi yang baik antara pemerintah pusat-daerah sehingga diharapkan tidak ada disharmoni dalam hubungan pemerintah pusat dan daerah.

Pemaksimalan keterwakilan seperti dikemukakan di atas mendapat jaminan konstitusional yang kuat dalam sistem perwakilan bikameral kuat (*strong bicameral*) karena DPR memiliki kewenangan yang sama dan setara dengan DPD. Kewenangan DPD yang sama kuat dengan DPR membuat kedua lembaga dapat memperjuangkan dan

¹⁵) Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta, 2007), hal. 189.

¹⁶) Bagir Manan, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, op. cit.

¹⁷) Richard Bailey dan Gerry Stiker, *Local Government in Europe*, (1991), hal.5-6.

menyalurkan segera kebijakan nasional yang bersifat bernilai yang bersifat bernilai yang bersifat bernilai keputusan-keputusan pengambilan keputusan terjadi karena pembentukan undang-undang disetujui secara bersama-sama.

Sistem perwakilan diutarakan di atas. Sistem *double chamber* termasuk undang-undang kamar perwakilan. “Kekuasaan pemerintah sesuai dengan struktur sama merupakan kekuasaan ditentukan bahwa kedua lembaga perwakilan.

Sistem perwakilan membuat setiap undang-undang antara DPD-DPR. Kedua kamar perwakilan demikian, materi kepentingan yang diutamakan yaitu kepentingan rakyat supaya RUU UU selalu harus memperhatikan daerah dengan adil seimbang supaya RUU dan DPR.

Keharusan dalam pembentukan kamar perwakilan terhadap kepentingan perwakilan memiliki sendiri, sikap tegas oleh kamar perwakilan mementingkan diri sendiri. Oleh sebab itu, kedua lembaga selalu berusaha memajukan

¹⁸) Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta, 2007), hal. 189.

¹⁹) Dahlan Thaib, “Tentang seminar Internasional” (2001), hlm. 3.

menyalurkan segenap aspirasi dan kepentingan masing-masing dalam kebijakan nasional melalui mekanisme pengambilan keputusan politik yang bersifat berlapis (*redundancy*). Dalam pengambilan keputusan yang bersifat berlapis bukan hanya DPR yang berwenang mengambil keputusan-keputusan politik yang penting tetapi juga DPD. Jadi, pengambilan keputusan politik yang bersifat berlapis (*redundancy*) terjadi karena semua keputusan-keputusan politik termasuk pembentukan undang-undang harus dibahas dan dibicarakan serta disetujui secara bersama kedua kamar perwakilan yaitu DPD-DPR.

Sistem pemeriksaan ganda terhadap setiap RUU seperti diutarakan di atas juga disebut sebagai sistem *double check*.¹⁸⁾ Sistem *double check* menghendaki supaya setiap keputusan politik termasuk undang-undang harus diputuskan secara bersama oleh kedua kamar perwakilan. Dalam hubungan ini, Dahlan Thaib mengemukakan "Kekuasaan perundang-undangan berada di tangan DPR dan DPD sesuai dengan struktur parlemen bikameral karena keduanya sama-sama merupakan kamar lembaga legislatif (Parlemen), maka dapat ditentukan bahwa setiap undang-undang menghendaki persetujuan kedua lembaga perwakilan tersebut secara bersama-sama."¹⁹⁾

Sistem pembahasan RUU yang berlapis (*double check*) membuat setiap UU harus ditetapkan atas dasar kesepakatan bersama antara DPD-DPR. Kesepakatan bersama tercapai jika kepentingan kedua kamar perwakilan (DPD-DPR) terakomodasi dalam RUU. Dengan demikian, materi RUU harus selalu mengakomodasikan aspirasi dan kepentingan yang diperjuangkan DPD-DPR sebagai kamar perwakilan yaitu kepentingan daerah (wilayah) dan kepentingan keseluruhan rakyat supaya RUU tersebut disetujui. Jadi, pada hakikatnya, setiap UU selalu harus merupakan kompromi antara aspirasi dan kepentingan daerah dengan aspirasi dan kepentingan rakyat keseluruhan secara seimbang supaya RUU itu dapat disetujui secara bersama oleh DPD dan DPR.

Keharusan untuk meminta persetujuan dari DPD dan DPR dalam pembentukan UU dengan sendirinya akan membuat setiap kamar perwakilan (DPD dan DPR) harus selalu bersikap toleran terhadap kepentingan pihak yang lain. Jika salah satu kamar perwakilan memiliki kecenderungan hanya memikirkan kepentingan sendiri, sikap tersebut akan dapat dibalas dengan sikap yang sama oleh kamar perwakilan yang lain. Dengan demikian, sikap yang hanya mementingkan diri sendiri pada dasarnya akan merugikan diri sendiri. Oleh sebab itu, kedua kamar perwakilan yaitu DPD dan DPR akan selalu berusaha menjaga hubungan di antara kedua kamar perwakilan

¹⁸⁾ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, op. cit.

¹⁹⁾ Dahlan Thaib, "Menuju Parlemen Bikameral," (Makalah yang disampaikan dalam seminar Internasional Mengenai Bikameralisme dan Perubahan Konstitusi, Jakarta, 2001), hlm. 3.

berada dalam keadaan yang seimbang. Di samping itu, keharusan meminta persetujuan DPD-DPR dalam rangka pembentukan UU, secara teoretis membuat kedua kamar perwakilan berusaha mencapai titik-titik kompromi dalam mengambil keputusan. Sebab, jika kedua kamar perwakilan menjauhi titik-titik kompromi, selalu akan ada risiko politik yang harus ditanggung kedua belah pihak yaitu kegagalan dalam mengakomodasikan dan menyalurkan aspirasi dan kepentingan kelompok-kelompok masyarakat atau wilayah yang diwakilinya.

Kewenangan DPD-DPR yang setara dan simetris membuat kedua kamar perwakilan harus selalu terlibat dalam setiap tahap proses legislasi (pembentukan undang-undang). Hal itu akan menghasilkan mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balance*) antara DPD dengan DPR dalam proses legislasi maupun dalam setiap pengambilan keputusan. Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balance*) dapat dijalankan karena DPD atau DPR dapat menolak menyetujui setiap keputusan politik seperti persetujuan atas RUU jika dianggap menimbulkan kerugian bagi kepentingan masing-masing (DPD-DPR). DPD akan menolak setiap keputusan politik termasuk menyetujui RUU jika dianggap dapat merugikan kepentingan daerah sehingga kemungkinan kerugian yang mungkin akan dialami daerah dapat dicegah DPD. Demikian pula DPR juga dapat menolak menyetujui RUU jika dianggap dapat menimbulkan kerugian bagi rakyat yang diwakilinya.

Kewenangan masing-masing kamar perwakilan untuk menolak menyetujui RUU yang dianggap dapat merugikan kedua kamar perwakilan membuat DPD dan DPR dapat menjalankan mekanisme *check and balance* dalam lingkungan kekuasaan legislatif dalam setiap pengambilan keputusan politik seperti dalam hal pembentukan UU. Jika mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balance*) antara DPD-DPR dalam lingkungan kekuasaan legislatif dapat ditegakkan dengan sendirinya kemungkinan penyalahgunaan kewenangan oleh salah satu kamar perwakilan (DPD atau DPR) dapat dicegah. Dalam hal penyalahgunaan kekuasaan oleh salah satu kamar perwakilan dalam lingkungan kekuasaan legislatif dapat dicegah dengan sendirinya kedua kamar perwakilan akan "dipaksa" bertindak dalam batas-batas kewenangan yang diberikan oleh konstitusi (UUD 1945). Oleh karena itu, tidak ada satu lembaga pun yang dapat memanfaatkan kewenangannya yang menimbulkan gangguan terhadap pelaksanaan tugas-tugas Presiden.

Jika kedua kamar perwakilan selalu bertindak sesuai dengan kewenangannya berdasarkan konstitusi, hal itu menunjukkan kedua lembaga perwakilan tunduk dan patuh kepada ketentuan-ketentuan konstitusi. Kepatuhan kedua kamar perwakilan terhadap konstitusi akan mendorong tegaknya asas konstitusional yang menghendaki setiap kekuasaan harus dibatasi oleh ketentuan-ketentuan konstitusi (UUD 1945) dalam kehidupan bernegara dan berbangsa di Indonesia. Secara ideal, dalam rangka implementasi asas konstitusional, nilai

konstitusi yang berbangsa dan normatif.²⁰⁾ Jadi simetris dalam diterapkan di daerah memperkuat dan berlaku di masyarakat kehidupan bertawar-menawar.

Sistem DPR yang setara seperti diuraikan di atas. Sebab, latar belakang daerah adalah daerah dalam tuntutan pemerintahan muncul karena kepentingan daerah pusat. Selama mencerminkan kepentingan daerah. Hal itu terjadi karena kewenangan legislatif pemerintah pusat tujuan pembenturan dari tujuan pemerintah daerah di tingkat pemerintahan untuk pembentukan undang-undang.

Sesuai dengan DPD memiliki kewenangan dihasilkan suatu *Pertama*, sistem kemungkinan pada *Kedua*, UU yang sungguh-sungguh berkualitas. Kemudian dapat berjalan pemerintahan pusat sampai pada akhirnya dieliminir dengan

²⁰⁾ Moh. Kusnardi
²¹⁾ Jimly Asshiddiqi
cit.

konstitusi yang diharapkan dapat diwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan negara di Indonesia adalah nilai konstitusi yang normatif.²⁰) Jadi, pola hubungan DPD-DPR yang bersifat setara dan simetris dalam rangka sistem perwakilan bikameral kuat yang hendak diterapkan di dalam sistem perwakilan Indonesia akan semakin memperkuat dan mempersehat sistem perwakilan bikameral yang berlaku di Indonesia, sistem pemerintahan Presidensil maupun kehidupan berbangsa dan bernegara yang konstitusional.

Sistem perwakilan bikameral kuat dengan pola hubungan DPD-DPR yang setara dan simetris yang menghasilkan sistem *double check* seperti diuraikan di atas perlu diterapkan dalam sistem perwakilan bikameral di Indonesia mengingat latar belakang pembentukan DPD. Sebab, latar belakang pembentukan DPD sebagai lembaga perwakilan daerah adalah keinginan melembagakan aspirasi dan kepentingan daerah dalam sistem perwakilan dan struktur ketatanegaraan.²¹) Tuntutan pembentukan DPD sebagai lembaga perwakilan daerah muncul karena selama pemerintahan Orde Baru, aspirasi dan kepentingan daerah terabaikan dalam kebijakan nasional pemerintah pusat. Selama Orde Baru, DPR membentuk UU yang hanya mencerminkan segenap kebijakan pemerintah pusat sehingga aspirasi dan kepentingan daerah terabaikan dalam proses legislasi nasional. Hal itu terjadi karena tidak ada lembaga lain yang memiliki kewenangan legislatif untuk mengoreksi kebijakan yang digariskan pemerintah pusat dalam UU yang dibentuk oleh DPR. Oleh sebab itu, tujuan pembentukan DPD sebagai lembaga perwakilan tidak terlepas dari tujuan penerapan sistem *double check* dalam sistem perwakilan bikameral di Indonesia. Dalam konteks *double check* ini, DPD dapat berfungsi untuk mengakomodasikan segenap aspirasi dan kepentingan daerah di tingkat nasional melalui keterlibatan DPD dalam proses pembentukan undang-undang bersama dengan DPR.

Sesuai dengan uraian yang dikemukakan di atas berarti jika DPD memiliki kewenangan yang setara dan simetris dengan DPR akan dihasilkan suatu sistem pemerintahan yang stabil dan mantap. Pertama, sistem pemerintahan Indonesia akan terhindar dari kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan dan kesewenang-wenangan. Kedua, UU yang dihasilkan secara bersama-sama oleh DPD-DPR sungguh-sungguh akan merupakan produk legislasi yang baik dan berkualitas. Ketiga, jika aspirasi dan kepentingan daerah dan pusat dapat berjalan seiring dan seimbang, kekecewaan daerah terhadap pemerintah pusat seperti pada masa Orde Baru dapat dieliminir sampai pada tahap yang seminim mungkin. Jika hal itu dapat dieliminir dengan baik, keinginan daerah-daerah untuk memisahkan

²⁰ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op. cit.*

²¹ Jimmy Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, op. cit.*

diri dari negara republik Indonesia dapat diredam dan dengan sendirinya hal itu akan semakin memperkuat proses integrasi nasional. Oleh sebab itu, seperti dikemukakan Muhammad Syihabuddin, sistem bikameral sesungguhnya harus dimaknai sebagai instrumen untuk memperkuat kesatuan negara.²²⁾

Sesuai dengan uraian di atas, sistem perwakilan bikameral kuat yang simetris jika diterapkan di Indonesia jelas akan menghasilkan sistem perwakilan yang stabil dan sehat jika prinsip pemaksimalan keterwakilan (*representation*), *check and balance* dan sistem *double check* dapat diwujudkan dalam kenyataan. Ketiga hal tersebut akan mendorong perkembangan sistem pemerintahan Presidensial yang berlaku di Indonesia pascaamandemen UUD 1945 ke arah yang lebih baik dan lebih stabil. Hal itu diharapkan akan mendorong perkembangan demokrasi di Indonesia ke arah yang lebih baik. Bahkan, akan jauh lebih baik dari masa-masa sebelumnya. Dalam hubungan ini, Christina Murray dan Nicholas Haysom mengemukakan "Apabila berjalan dengan baik, sistem ini (maksudnya sistem bikameral kuat dengan pola hubungan kedua kamar perwakilan yang setara dan simetris --- pen.) dapat memperkuat dan memperdalam demokrasi."²³⁾ Pada akhirnya, sistem perwakilan dan sistem pemerintahan Presidensial yang stabil dan sehat serta demokrasi yang semakin berkembang merupakan faktor yang sangat mendukung pencapaian tujuan negara sebagai cita-cita bersama bangsa Indonesia yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

IV. Kesimpulan

Sesuai dengan uraian yang dikemukakan di atas, penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut. Format sistem perwakilan ideal yang mendukung sistem pemerintahan Presidensial Indonesia adalah sistem perwakilan bikameral kuat (*strong bicameral*) yang simetris. Sebab, sistem perwakilan tersebut dapat menghasilkan mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi antara DPR-DPD. Keseimbangan kekuasaan tersebut membuat DPR atau DPD tidak dapat mengganggu kinerja Presiden dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.

²²⁾ Muhammad Syihabuddin, Memperkuat DPD, Memperkokoh Lembaga Perwakilan RI," <http://www.com/artikel>. 15 Juli, 2007.

²³⁾ Christina Murray dan Nicholas Haysom, Hambatan Politik dan Teknis Terhadap Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Yang Demokratis dan Efisien di Indonesia, (Makalah Penelitian Kebijakan Reformasi Konstitusional Indonesia, Jakarta, 2003) hal. 5.

A. Buku-buku
Asshiddiqie, Jimly,
Reformasi

Huda, Nikmatul,
Dinamika

Manan, Bagir. (2003),
2003).

Nurtjahyo, Hendro,
Richard Batley dan
Sekretariat Jendral
UU Nomor
DPD dan

B. Makalah, Makalah
Arief Sidharta, (2003)
Hukum Konstitusional
UUD 1945
dan Kekuasaan
Penerbitan

Manan, Bagir. "Per
Seminar

Murray, Christina,
Terhadap
Demokratisasi
Kebijakan

Muhammad Syihabuddin,
Perwakilan