

RESTRUKTURISASI SISTEM FRAKSI DI DPR RI (SUATU KERANGKA MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN DEMOKRASI)

Nadya Frisca¹, Tundjung Herning Sitabuana²

¹Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara
e-mail : nadya.205200024@stu.untar.ac.id

²Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara
e-mail : tundjung@fh.untar.ac.id

ABSTRACT

Indonesia is a democratic country that adheres to a populist system by and for the people, has logical consequences of state sovereignty held by the people and mandated to the House of Representatives. The House of Representatives in optimizing the effectiveness and efficiency of its work then formed factions with the aim of coordinating the performance of its members. However, in the implementation, problems arise where the House of Representative members simply follows instructions from the political party where they belong and it leads to a consequence that no longer the people's voices are represented. This study aims to examine the urgency of the factions and the idea of restructuring the faction system in the Indonesia's House of Representatives. The result showed the existence of the factions in the House of the Representatives caused ineffectiveness and deviancy in the Indonesia's constitutions because the factions of the Indonesia's parliaments merely prioritize its existence, maintain its power and its interest of its own political party. This can be seen in the discussion of various draft laws in the National Legislation Program which has not been properly resolved as evidenced by the 40 Priority Bills in 2016 that have not been completely resolved because every faction could not find an agreement, it is necessary to restructure the faction system in the DPR RI which eliminates factions in the organizational structure of the Indonesia's parliament and return to its initial function to achieve democratic development fulfilling a sense of justice, usefulness, and legal certainty for Indonesian citizens. It is hoped that the restructuring of the faction elimination in the organizational structure of Indonesia's House of the Representative can be carried out thus the parliament members can accept the people's aspirations without being followed by group interests so that the legal products made can fulfill a sense of justice, benefit, and legal certainty.

Keywords : *restructurisation, fraction, DPR RI*

ABSTRAK

Indonesia adalah negara demokrasi yang menganut sistem kerakyatan oleh dan untuk rakyat memiliki konsekuensi logis kedaulatan negara berada di tangan rakyat yang diamanatkan kepada DPR. DPR dalam mengoptimalkan efektivitas dan efisiensi kerjanya kemudian membentuk fraksi-fraksi yang bertujuan untuk mengkoordinasikan kinerja anggotanya. Namun, pada pelaksanaannya muncul permasalahan dimana anggota DPR hanya mengikuti instruksi dari partai politik yang mengusungnya sehingga bukan suairakyat lagi yang diwakili. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji urgensi fraksi dalam DPR RI dan gagasan restrukturisasi sistem fraksi di DPR RI. Hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya fraksi dalam struktur organisasi DPR RI mengakibatkan ketidak efektifan dan penyimpangan terhadap konstitusi Indonesia karena pada praktiknya fraksi di DPR RI hanya mementingkan eksistensinya di parlemen dan berusaha mempertahankan kekuasaannya dan mempertahankan kepentingan fraksi (partainya) sendiri. Hal ini dapat terlihat pada pembahasan berbagai rancangan undang-undang dalam prolegnas menjadi tidak terselesaikan dengan baik yang dibuktikan dari 40 RUU Prioritas Tahun 2016 belum diselesaikan secara menyeluruh karena antar fraksi yang tidak menemukan kata sepakat sehingga perlu diadakan restrukturisasi sistem fraksi di DPR RI yang menghapuskan fraksi dalam struktur organisasi DPR RI dan mengembalikan ke fungsi awalnya untuk mewujudkan pembangunan demokrasi yang memenuhi rasa keadilan, kebermanfaatn, dan kepastian hukum bagi warga negara Indonesia. Diharapkan restrukturisasi penghapusan fraksi dalam struktur organisasi DPR RI dapat dilakukan sehingga DPR RI dapat menerima aspirasi rakyat tanpa diikuti oleh kepentingan golongan sehingga produk hukum yang dibuat dapat memenuhi rasa keadilan, kebermanfaatn, dan kepastian hukum.

Kata Kunci : Restrukturisasi, Fraksi, DPR RI

1. PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara demokrasi yang menganut sistem kerakyatan oleh dan untuk rakyat. Demokrasi menjadi arus primer atau arus pertama bagi negara - negara modern (Janedjri M Gaffar:

2013). Tuntutan yang kuat untuk demokratisasi dan perdebatan luas tentang demokrasi menjamin ketertiban umum sementara demokrasi mempromosikan transformasi sosial ke dalam struktur sosial, ekonomi, politik, dan budaya yang lebih ideal. Ini berasal dari asumsi bahwa itu adalah sistem yang mampu. (Suko Wiyono: 2010). Berdasarkan dari hal tersebut, Indonesia menganut suatu konsep demokrasi dalam sebuah sistem penyelenggaraan negara kesatuan Republik Indonesia. Salah satu konsekuensi logis dari adanya demokrasi di Indonesia yaitu kedaulatan negara Indonesia ada didalam tangan rakyat, sebagaimana tercantum dalam ayat 1 (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). dan kedaulatan tersebut diberikan amanah kepada DPR RI sebagai suatu lembaga legislatif yang mewakili kepentingan rakyat yang dijelaskan secara jelas pada Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.” Kedaulatan yang pada awalnya berada didalam tangan DPR RI dialihkan kepada DPR RI setelah melalui sebuah proses pemilihan umum yang demokratis dimana calon anggota DPR RI berasal dari partai politik. Kewenangan DPR RI diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, proses pembuatan undang-undang diatur dalam Pasal 16 s.d. Pasal 23, Pasal 43 s.d. Pasal 51, dan Pasal 65 s.d. Pasal 74. yang secara keseluruhan tidak menyebutkan adanya peran fraksi dalam DPR untuk turut serta dalam pembahasan rancangan undang-undang.

Sementara itu, dalam Pasal 82 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa: ”Fraksi merupakan pengelompokan anggota berdasarkan konfigurasi partai politik berdasarkan hasil pemilihan umum” dan di perjelaskan kembali di Pasal 82 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menjelaskan bahwa fraksi harus ada didalam struktur DPR.

Tujuan awal dengan pembentukan fraksi di DPR adalah untuk memberikan koordinasi kegiatan anggotanya demi mengoptimalkan efektivitas dan efisiensi kerja Anggota Dewan. Fraksi juga memiliki tanggung jawab untuk menilai kinerja anggotanya dan mensosialisasikan hasil penilaian tersebut kepada publik. Berikut adalah 10 (sepuluh) fraksi yang terdapat dalam struktur DPR RI periode 2014-2019:

Tabel 1. Fraksi Pada Struktur DPR RI

No.	Nama Fraksi	Singkatan	Jumlah Anggota	Persentase
1	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	FPDIP	109	19,46
2	Fraksi Partai Golongan Karya	FPG	91	16,25
3	Fraksi Partai Gerakan Indonesia Raya	FGERINDRA	73	13,04
4	Fraksi Partai Demokrat	FPD	61	10,89
5	Fraksi Partai Amanat Nasional	FPAN	48	8,57
6	Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa	FPKB	47	8,39
7	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera	FPKS	40	7,14
8	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	FPPP	39	6,96
9	Fraksi Partai Nasdem	FNASDEM	36	6,43
10	Fraksi Partai Hati Nurani Rakyat	FHANURA	16	2,86
Total:			560	100,0

Sumber: <http://www.dpr.go.id/tentang/fraksi>

Berdasarkan tabel diatas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa kepentingan partai itu sendiri masih ada ketika seseorang calon anggota DPR sudah terpilih dan anggota DPR wajib untuk tergabung dalam fraksi - fraksi yang ada di DPR sehingga suatu fraksi yang memiliki kursi paling banyak di lembaga legislatif memiliki kekuasaan atau kekuatan untuk menentukan suatu arah kebijakan yang lebih besar dibandingkan dengan anggota DPR yang fraksinya memiliki jumlah kursi yang lebih sedikit di DPR. Saat ini, tujuan awal dibentuknya fraksi di DPR sudah tidak sejalan dari yang seperti seharusnya. Dalam membuat produk hukum undang-undang anggota DPR tidak lagi mementingkan keadilan dan kebermanfaatn bagi rakyat tetapi hanya dengan mengikuti instruksi dari partai politik yang mengusungnya (fraksi) dimana hal ini menimbulkan bukan suara rakyat lagi yang diwakili tetapi hanya suara faksi (partai politik). (Jimly, Asshiddiqie:2012) Hal tersebut tentunya akan sangat menciderai demokrasi yang telah diberikan amanat oleh konsitusi negara Indonesia. Sehingga produk hukum yang disahkan oleh DPR tidak dapat lagi memenuhi suatu rasa keadilan bagi rakyat, dengan terbuktinya masih banyak undang-undang yang di *judicial riview* ke Mahkamah Konstitusi. Dan ketika hal tersebut terjadi anggota DPR tidak dapat lagi dimintai pertanggungjawaban atas gugatan *judicial review* ketika dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Padahal negara Indonesia adalah negara hukum yang semua aktifitas penyelenggaraan negara harus memiliki suatu dasar hukum yang jelas.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana Urgensi Fraksi dalam DPR RI?
2. Bagaimann Gagasan Restrukturisasi Sistem Fraksi di DPR RI?

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Urgensi Keberadaan Fraksi dalam DPR RI

Indonesia adalah negara demokrasi, dimana rakyat dilibatkan dalam proses pembangunan negara. Salah satu keterlibatan masyarakat adalah melalui proses pemilihan umum yang dituangkan dalam pasal 19 ayat (1) UUD NRI tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan asas kedaulatan rakyat, hal ini sesuai dengan paham demokrasi perwakilan yang mendasarkan keberadaannya pada prinsip perwakilan atas dasar pemilihan. Dengan menganutnya kedaulatan rakyat lembaga perwakilan (DPR) akan dapat mewujudkan suatu pemerintah yang menjunjung sistem demokrasi, karena melalui lembaga ini suara kepentingan masyarakat akan ditampung yang kemudian tertuang dalam berbagai kebijakan umum yang sesuai dengan aspirasi dari masyarakat. Di dalam praktek dari sistem kepartaian di DPR RI tidak lagi menjunjung demokrasi sepenuhnya, hal itu dikarenakan fraksi di DPR RI hanya mementingkan keberadaannya di parlemen dan berusaha mempertahankan kekuasaannya dan mempertahankan kepentingan dari fraksi (partainya)itu sendiri. Tarik menarik antar kepentingan tersebut terlihat jelas pada penentuan presentase angka ambang batas dan penerapan ambang batas pada Tabel 2.

Dari Tabel 2 jika dicermati secara jelas bahwa masing-masing fraksi memiliki kepentingan sendiri dan jauh dari kepentingan masyarakat yang dengan secara khusus memilih mereka. Masing-masing fraksi hanya mementingkan keberadaannya diparlemen. Partai-partai kecil dan menengah cenderung mengusulkan angka ambang batas parlemen sekitar 2,5% - 3,5%. Hal ini dimaksudkan untuk mempertahankan eksistensi dari diri mereka di parlemen. Sementara itu fraksi besar cenderung mengusulkan angka ambang batas di atas 4% - 5%, hal ini dimaksudkan untuk menghalangi fraksi-fraksi kecil yang tidak mendapat dukungan minimal untuk dapat masuk parlemen.

Tabel 2. Perolehan Suara Partaidan Usulan Ambang Batas Parlemen

NO.	Nama partai	Perolehan Suara	%	Usulan PT
1.	HANURA	3.922.870	3,7	2,5%
2.	GERINDRA	4.646.406	4,4	2,5%-3,5%
3.	PKS	8.206.955	7,8	4%
4.	PAN	6.254.580	6,0	3%-3,5%
5.	PKB	5.146.122	4,9	2,5%-3,5%
6.	GOLKAR	15.037.757	14,4	5%
7.	PPP	5.533.214	5,3	3%-3,5%
8.	PDIP	14.600.091	14,0	5%
9.	Demokrat	21.703.137	20,8	4%-4,5%

Sumber: tempo.com

Permasalahan didalam fraksi adalah rekomendasi masyarakat juga belum diakomodasi secara benar dalam pengambilan keputusan atau kebijakan, padahal di dalam pasal 96 ayat (1) Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi, “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan”. Dengan adanya dari ketentuan ini memberikan harapan baru bahwa tahap pembentukan sebuah undang-undang sangat terbuka, masyarakat diberikan peran dalam tahapan tersebut dengan sesuai ketentuan yang berlaku. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi 3 dari kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif, dan legislatif), kesejajaran dari ketiga jenis lembaga negara ini di perlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*. (Jailani S.H:2019).

Arti demokrasi yang dimaknai sebagai sebuah kebebasan atau kemerdekaan masyarakat tetap berjalan didalam kontrol hukum yang di buat oleh para legislator. Demokrasi tidak lagi dimaknai dengan kebebasan yang seluas-luasnya melainkan kebebasan yang selalu memiliki batas dan aturan tertentu. Para legislator merupakan wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat dalam sebuah pemilu seharusnya mampu memperjuangkan kepentingan dan bukan kepentingan dari partai atau suatu golongan tertentu.

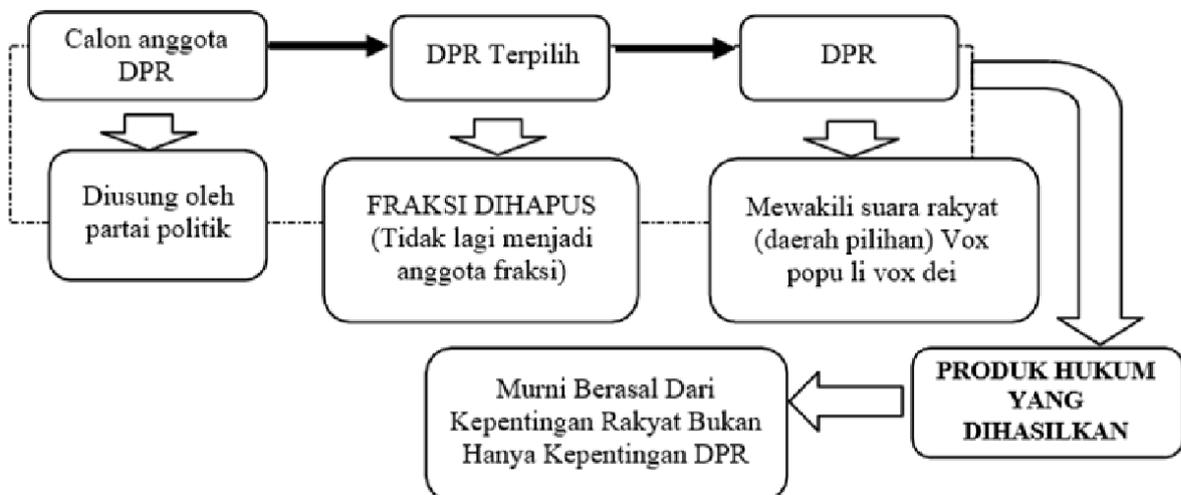
Gagasan Restrukturisasi Sistem Fraksi di DPR RI

Jika melihat berdasarkan dasar hukum Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang memberikan pernyataan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan kedaulatan tersebut diamanahkan kepada DPR RI yang dalam kewenangannya diberikan oleh konstitusi dalam pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang- undang.” Yang memberikan penegasan bahwa lembaga perwakilan rakyat ini memiliki kewenangan yang sangat besar untuk mengatur kehidupan bernegara dan berbangsa. Di dalam struktur DPR RI saat ini juga terdapat fraksi yang hadir dalam menentukan arah pembangunan hukum nasional. Setiap anggota DPR RI wajib memilih atau tergabung didalam salah satu fraksi yang bertujuan untuk mempermudah sebuah koordinasi dalam parlemen.

Tetapi dengan adanya fraksi justru memberikan akibat yang ditimbulkan yaitu pembahasan

rancangan undang-undang dalam prolegnas menjadi tidak terselesaikan dengan baik, hal tersebut terlihat dari RUU Prioritas Tahun 2016 sebanyak 40 RUU belum diselesaikan secara menyeluruh karena antar fraksi yang tidak menemukan suatu kata sepakat. Hal tersebut juga ditambah bahwa DPR RI yang memiliki suatu kewenangan legislasi tidak lagi mengutamakan kepentingan rakyat tetapi justru kepentingan dari fraksi atau golongannya sendiri. Menurut Lord Acton “*Power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*” yang artinya setiap kekuasaan mempunyai kecenderungan untuk menyeleweng dan menindas, kekuasaan yang tak terbatas akan dapat menimbulkan penyelewengan yang maha dashyat.

Oleh karena itu, perlu adanya restrukturisasi dalam struktur organisasi DPR RI yang bersifat komprehensif untuk mewujudkan pembangunan demokrasi Indonesia yang memenuhi rasakeadilan, kebermanfaatan, dan kepastian hukum bagi warga negara Indonesia. Berikut alur konsep restrukturisasi fraksi di DPR RI:



Sumber: Ide Penulis

Keterangan:

1. Calon DPR RI
Calon anggota DPR RI diusung oleh partai politik sehingga partai menjadi sarana berdemokrasi bagi masyarakat.
2. Restrukturisasi fraksi DPR RI
Ketika anggota DPR RI sudah terpilih maka dalam hal ini akan dilakukan penghapusan sistem fraksi yang ada didalam struktur organisasi. Sistem fraksi yang ada di DPR yang erat kaitannya dengan kepentingan partai akan dikembalikan lagi kepada sistem anggota dewan yang mewakili daerah pilihan (DAPIL) nya masing masing sehingga dengan ini juga akan menghindari titipan RUU pihak lain dan lebih mengutamakan keinginan dan kebermanfaatan rakyat.
3. DPR Mewakili Suara Rakyat
Vox populi vox dei dimana suara rakyat adalah suara Tuhan yang harus didengarkan oleh anggota DPR. DPR tidak lagi memiliki kewajiban untuk mengikuti instruksi partai yang membawa kepentingan dalam membuat RUU di lembaga legislatif.
4. Pembangunan Demokrasi
Sehingga ketika DPR RI membuat produk hukum dapat memenuhi prinsip keadilan, kebermanfaatan, dan kepastian hukum. Korupsi legislasi yang sering terjadi didalam tubuh DPR RI juga akan semakin berkurang karena DPR adalah penyambung aspirasi rakyat bukan aspirasi fraksi golongan tertentu.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Indonesia adalah negara yang memegang prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Konstitusi Indonesia. DPR yang berkewajiban mewakili suara rakyat sampai saat ini belum mampu memberikan produk legitimasi yang ideal. Undang-undang DPR RI yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk dilakukan *judicial review* tidak terhitung jumlahnya. Permasalahannya, undang-undang tersebut dinilai masih belum mampu memenuhi rasa kenyamanan, keadilan, dan kepastian hukum. Karena, anggota DPR diwajibkan untuk tergabung ke dalam fraksi yang memiliki kepentingan yang bisa dikatakan sama dengan fraksinya. Indonesia adalah negara demokrasi yang menganut sistem kerakyatan oleh dan untuk rakyat. Dalam konstitusi di Indonesia telah diberikan penjelasan bahwa kedaulatan negara Indonesia berada didalam tangan rakyat yang tertuang didalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI tahun 1945 sehingga segala tindakan yang dilakukan dan diperbuat oleh negara harus memihak untuk kepentingan rakyat. Indonesia merupakan negara hukum sehingga memiliki suatu konsekuensi logis bahwa setiap tindakan negara harus memiliki dasar hukum secara jelas. DPR sebagai suatu lembaga legislatif yang mewakili kepentingan rakyat yang dijelaskan pada Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang- Undang." Sehingga DPR RI memiliki kewenangan yang sangat mempengaruhi terhadap pembangunan demokrasi dan hukum di Indonesia. Akan tetapi dalam Pasal 82 ayat (1) Undang- Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa: "Fraksi merupakan pengelompokan anggota berdasarkan konfigurasi partai politik berdasarkan hasil pemilihan umum". Maka dari itu dengan adanya fraksi dalam suatu struktur organisasi DPR RI dapat mengakibatkan suatu penyimpangan terhadap konstitusi Indonesia karena pada praktiknya sebuah fraksi di DPR RI hanya mementingkan eksistensinya di parlemen dan berusaha untuk mempertahankan kekuasaannya dan mempertahankan kepentingan fraksi (partainya) itu sendiri sehingga perlu diadakan suatu Restrukturisasi Sistem Fraksi di DPRRI yang menghapuskan fraksi dalam suatu struktur organisasi DPR RI dan mengembalikan ke fungsi awalnya untuk mewujudkan pembangunan demokrasi.

Saran

Restrukturisasi fraksi-fraksi di DPR RI merupakan suatu gagasan alternatif yang dapat digunakan untuk mewujudkan suatu pembangunan struktur demokrasi di Indonesia dengan cara menghapuskan fraksi dalam struktur organisasi DPR RI sehingga DPR RI dapat menerima aspirasi rakyat Indonesia tanpa diikuti oleh kepentingan suatu golongan yang berpengaruh terhadap produk hukum yang dibuat dapat memenuhi rasa kebermanfaatan, keadilan dan kepastian hukum.

REFERENSI

Buku

- Janedjri, M. Gaffar. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*. Konstitusi Pers. Jakarta. 2013.
Suko, Wiyono. *Pemilu Multi Partai dan Stabilitas Pemerintahan Presidensial di Indonesia dalam buku Konstitusionalisme Demokrasi*. In-TRANS Publishing. Malang. 2010.

Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.
Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

Internet

Anonim. Hukum Tata Negara. Diakses dari www.pustaka.unpad.ac.id pada tanggal 24 Februari 2022.

DPR RI. *Artikel Tentang Fraksi*. Diakses dari www.dpr.go.id pada tanggal 25 Februari 2022.
Jailani. Pilar-Pilar Demokrasi. Diakses dari www.online-journal.unja.ac.id diakses tanggal 2 Maret 2022.

Asshiddiqie, Jimly. *Dinamika Partai Politik Dan Demokrasi*. Diakses dari jimly.com pada tanggal 29 Februari 2022.

(Halaman Kosong)