

DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA SISTEM PERWAKILAN RAKYAT BIKAMERAL YANG MANDUL

Khoirotin Nisa'¹

Sekolah Tinggi Agama Islam Wali Sembilan
Email: nisa131@ymail.com

Abstract

The Eksistences of DPD RI has risen society's hope ini the region that the regional interest and the problems which are faced by the region can be risen and fought to the national level. DPD RI guarantee the regional interest will be equal with the national interest. But with the limited authority, DPD cannot do duty optimally. DPD as a new institution still fight to improve its authority to optimize its role as regional representation.

Keyword: *DPD RI, regional representation, society's hope*

Abstrak

Keberadaan DPD RI telah membangkitkan harapan masyarakat di daerah bahwa kepentingan daerah dan masalah-masalah yang dihadapi daerah dapat diangkat dan diperjuangkan di tingkat nasional. DPD RI akan menjamin kepentingan daerah sebagai kepentingan yang serasi dengan kepentingan nasional. Tetapi dengan kewenangan yang terbatas, DPD tidak bisa melaksanakan tugas secara optimal. DPD sebagai lembaga yang masih baru masih tetap berjuang dalam rangka meningkatkan kewenangan dalam rangka optimalisasi perannya sebagai representasi daerah.

Kata kunci: *DPD RI, representasi daerah, harapan masyarakat*

A. Latar Belakang

Diskusi yang membahas tentang keberadaan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) menyimpulkan adanya anggapan bahwa keberadaan DPD RI sampai 3 periode ini

¹ Penulis adalah Dosen di Sekolah Tinggi Agama Islam Walisembilan Semarang (SETIA WS)

tidak tercium baunya. Kinerja DPD RI dirasa kurang maksimal. Dan hanya menghamburkan banyak anggaran negara.

Kiprah anggota DPD RI terkendala dengan kelemahan kewenangan legislasi, dimana kewenangannya tidak sebanding dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI. Kewenangan DPD RI hanya terbatas pada memberi masukan dan ikut membahas undang-undang yang menyangkut daerah. Hanya memberi masukan, tidak memiliki kewenangan yang besar dalam mengesahkan undang-undang. Kondisi demikian memaksa DPD untuk mampu menciptakan supporting system (sistem pendukung) dalam rangka memaksimalkan peran dan fungsinya.

Praktek bernegara yang dilakukan oleh anggota DPD RI tidak mencerminkan sikap wakil rakyat. Perebutan kekuasaan, berdebat kusir bahkan berkelahi dalam ruang sidang menambah catatan merah lembaga negara tersebut. Sistem bikameral yang diharapkan sebagai kontrol dan penyeimbang belum bisa diharapkan.

B. Amandemen UUD 1945 dan DPD RI

Keberadaan DPD sebenarnya telah ada sebelum amandemen UUD 1945, hanya saja namanya bukan DPD tetapi utusan Daerah. Salah satu anggota MPR berdasarkan UUD 1945 adalah utusan-utusan dari daerah-daerah. Adanya utusan-utusan daerah yang disebut wakil daerah disebabkan beberapa faktor. Beberapa faktor tersebut adalah wilayah negara Indonesia yang terdiri dari banyak pulau-pulau yang masing-masing mempunyai daerah-daerah dan suku bangsa. Daerah-daerah dan suku-suku bangsa tersebut mempunyai berbagai kepentingan yang berbeda satu sama lain. Oleh karena kepentingan dan kebutuhan yang tidak sama itulah perlu adanya utusan-utusan daerah yang disebut wakil daerah.

Cara pengisian utusan daerah menjadi anggota MPR berbeda dengan lainnya. Utusan daerah ini diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut DPRD) sebanyak-banyaknya dua kali dari jatah yang telah ditentukan. Presiden kemudian mengangkat utusan daerah tersebut sebagai anggota MPR.

Cara ini menimbulkan masalah karena wilayah Indonesia yang terdiri dari berbagai pulau, suku bangsa di mana satu dengan lainnya mempunyai kepentingan sendiri-sendiri sehingga keberadaan utusan daerah seharusnya mewakili aspirasi masyarakat dan daerah. Selain keseluruhan anggota DPR dipilih langsung oleh rakyat juga dilakukan terhadap wakil-wakil daerah atau yang lazim disebut anggota tambahan MPR dari utusan daerah, yang pelaksanaannya tentu diselenggarakan secara bersama-sama dengan pemungutan suara terhadap DPR dan DPRD.²

Oleh karena itu sekarang ini keanggotaan Lembaga Perwakilan tidak lagi terdapat unsur pengangkatan seperti hasil-hasil Pemilu sebelumnya sehingga keseluruhan anggota-anggota lembaga ini diisi berdasarkan hasil Pemilu.

Melihat kelemahan-kelemahan dari utusan daerah maka sejak amandemen UUD 1945, utusan daerah tidak ada lagi. Peran utusan daerah diambil alih oleh lembaga perwakilan yang bernama DPD. Keberadaan DPD diharapkan dapat mewakili aspirasi masyarakat dalam tataran

² Budiman B. Sagala, *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 83.

perumusan maupun pengambilan kebijakan di tingkat nasional.

Arus reformasi membawa perubahan dalam ke-Tatanegara-an Indonesia. Perubahan melalui amandemen Undang Undang Dasar yang cukup signifikan diantaranya adalah pembentukan lembaga negara baru, yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI. DPD RI merupakan lembaga perwakilan baru dalam ketatanegaraan Indonesia yang dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945 yang disahkan tanggal 9 Nopember 2001.

Pertimbangan dibentuknya DPD RI adalah *Pertama*, untuk membangun sebuah mekanisme kontrol dan keseimbangan (*checks and balance*) antar cabang kekuasaan negara dan dalam lembaga legislatif itu sendiri. DPD diharapkan mampu menjamin dan menampung perwakilan dan kepentingan daerah-daerah secara memadai, serta memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam lembaga legislatif. *Kedua*, untuk memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, meneguhkan semangat kebangsaan seluruh daerah dalam forum yang mempertemukan berbagai persoalan daerah.³ Intinya, memberikan peran yang lebih besar dari daerah dalam proses pengambilan keputusan politik di tingkat nasional. Karena selama ini ada ketegangan di beberapa daerah yang bersumber dari ketidakpuasan atas kebijakan pemerintah pusat dan ketimpangan hubungan pusat dan daerah. Hal ini kalau tidak segera diberikan solusi dikhawatirkan akan mengoyak Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

C. DPD RI sebagai Representasi Daerah

Pengalaman Orde Baru memberikan petunjuk adanya kekuatan politik dan ekonomi yang cenderung dimiliki oleh sekelompok elit politik, birokrat dan konglomerat yang didukung militer baik secara personal maupun institusi. Hal ini menimbulkan dampak traumatis karena negara menjadi kuat akibat dukungan kekuatan politik dan birokrat pemerintahan, kekuatan ekonomi oleh konglomerat besar dan intervensi secara politik ideologis oleh militer dalam segmentasi kehidupan sosial, ekonomi dan politik nasional. Namun kenyataan ini memberikan pengalaman jika ingin menciptakan supremasi sipil dalam segala konteks kebijakan ruang publik maka supremasi hukum dalam tatanan keadilan yang menciptakan suatu masyarakat madani (*civil society*) yang memperdayakan masyarakat sipil, baik personil maupun kelembagaan terhadap segala aspek kehidupan masyarakat harus selalu dibangun dan dikembangkan, oleh karena itu erat kaitannya dengan isu strategis seperti desentralisasi, hak asasi manusia, *good governance* dan berbagai isu global yang bersifat transparan dan demokratis.

Atas dasar kondisi tersebut diatas muncul pemikiran tentang otonomi daerah, dimana kepada pemerintah dan masyarakat daerah diberikan kewenangan yang besar dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pengawasan pemerintah serta pembangunan di daerahnya. Hal ini tentunya harus diikuti dengan usaha masing-masing daerah untuk menumbuhkan kreativitas dan inovasi yang lebih besar untuk berkompetisi agar tidak tertinggal dari daerah lain baik di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota. Menurut Josef Riwu Kaho, "Kompetisi yang muncul harus dilakukan secara sehat dengan membuat data base pengelompokan daerah berdasarkan

3 Kelompok DPD di MPR, (2007), *Jejak langkah DPD RI*, Jakarta:Kelompok DPD di MPR RI, hlm. 38

4 Kelompok DPD di MPR, (2007), *Jejak langkah DPD RI*, Jakarta:Kelompok DPD di MPR RI, hlm. 14

pertimbangan indikator berupa kesamaan kondisi, antara lain jumlah penduduk, karakteristik ekonomi, dukungan resources dan lain-lain. Yang tidak boleh ditinggalkan adalah kegiatan evaluasi yang berguna untuk mengetahui sejauh mana kemajuan yang didapat oleh masing-masing daerah baik propinsi maupun kabupaten/kota.”⁵

Paham demokrasi muncul sebagai respon perlawanan dari adanya kekuasaan yang bersifat absolut, terpusat dan otoriter. John Locke, Immanuel Kant dan Montesquieu secara terpisah melahirkan teori kenegaraan tentang bagaimana perlunya separation of power sebagai jawaban atas persoalan pemusatan dan kesewenang-wenangan negara atau penguasa dalam mengelola kehidupan manusia. Teori tersebut dikenal dengan nama Trias Politica. Dalam teori ini, kekuasaan negara harus dipisahkan menjadi 3 bagian yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif.

Seiring dengan munculnya kebijakan tersebut, lahirlah lembaga DPD RI yang akan menjembatani kepentingan pusat dan daerah. Karena selama ini dirasakan bahwa kebijakan yang diambil oleh pusat kurang pro terhadap daerah, oleh karena itu penting ada lembaga yang bertugas mengakomodasi dan memperjuangkan aspirasi daerah sekaligus memberi porsi yang lebih besar kepada daerah untuk masalah yang berkaitan dengan daerah. oleh karena keberadaannya mewakili daerah inilah maka porsi keterwakilan hanya 4 orang tanpa mempedulikan jumlah penduduk, berbeda dengan DPR RI/DPRD yang mewakili partai politik dan rakyat. Keterwakilannya menyesuaikan perolehan suara dan daerah pemilihan. Diharapkan dengan adanya wakil tersebut, mampu menjamin bahwa kepentingan daerah dan kepentingan nasional tidak bertentangan.

Posisi penting DPD dalam kerangka otonomi daerah dapat dilihat dari fungsi yang diamanatkan pasal 22D UUD 1945 hasil amandemen. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) DPD dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah dan Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah. Hal ini bisa dilihat dari pembagian tugas DPD RI yaitu Komite I yang membidangi pemerintah daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pemukiman dan kependudukan, pertanahan dan tata ruang, politi, hukum, hak asasi dan ketertiban umum, permasalahan daerah di wilayah perbatasan negara. Sebagai panitia yang membidangi otonomi daerah, Komite I secara khusus melakukan pengawasan terhadap penyelenggaran otonomi daerah berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Beberapa permasalahan yang muncul terkait dengan hal tersebut antara lain tentang penerimaan CPNS yang dialokasikan oleh pemerintah pusat pada daerah, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung, pengelolaan daerah perbatasan dan pemanfaatan rentan batas wilayah traficking hingga penyelundupan dan pencurian hasil laut.

5 Josef Riwu Kaho, 2002, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 36.

D. Tugas dan Wewenang DPD RI

DPD RI sebagai perwujudan dari daerah diberikan tugas dan wewenang oleh undang-undang, yaitu:

1. Mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR;⁶
2. Ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam angka 1;⁷
3. Menyusun dan menyampaikan daftar inventaris masalah rancangan undang-undang dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam angka 1;
4. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;⁸
5. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;⁹
6. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti;
7. Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN;
8. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK;¹⁰ dan
9. Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Dengan fungsi dan tugas serta kewenangan yang diatur dalam UUD 1945 sangatlah sulit DPD RI dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya secara optimal. Keterbatasan fungsi dan kewenangan ini ternyata menimbulkan sejumlah pertanyaan dari masyarakat tentang kinerja DPD RI selama ini. Sebagian masyarakat mempertanyakan tentang kinerja DPD RI dan sebagian masyarakat lain terutama komunitas ahli hukum dan politik menghendaki perlu ditingkatkannya fungsi, tugas dan wewenang DPD RI. Peningkatan fungsi dan tugas pokok

6 Pasal 22 D ayat 1 UUD 1945

7 Pasal 22 D ayat 2 UUD 1945

8 Pasal 22 D ayat 2 UUD 1945

9 Pasal 22 D ayat 3 UUD 1945

10 Pasal 23 F ayat 1 UUD 1945

DPD RI ini bisa melalui judicial review UU MD3 dan P3 terhadap UUD 1945. Bisa juga melalui perubahan atau revisi terbatas terhadap UU MD3 dan P3. Arus pemikiran besar saat ini menginginkan perlu dilakukan perubahan kelima terhadap UUD 1945 untuk meningkatkan tugas, fungsi dan kewenangan DPD RI.¹¹

Beban berat DPD RI yang tidak diimbangi dengan tugas dan wewenang yang memadai menjadikan ambigu. Dasar demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi yang kemudian dijalankan oleh berbagai lembaga negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Mekanisme dalam mencapai tujuan demokrasi terdiri dari demokrasi langsung dan perwakilan. Demokrasi langsung melibatkan partisipasi seluruh rakyat sedangkan perwakilan dengan cara memilih calon yang akan mewakili dalam lembaga-lembaga perwakilan. Oleh sebab itu dalam demokrasi perwakilan diperlukan adanya sistem dan mekanisme pembentukan badan atau lembaga perwakilan sebagai representasi dari suara rakyat. Hal ini sejalan dengan rumusan demokrasi yang disampaikan C.F Strong¹², yaitu:

“A system of government in which the majority of the grown members of a political community participate through a methode of representation which secures that the goverment is ultimately responsible for its actions so that majority”

Perwujudan bagaimana demokrasi perwakilan mengakui dan mendasari diri pada kepemilikan kedaulatan adalah kuasa rakyat, maka keterlibatan rakyat dalam pembentukan dan pemilihan wakil-wakil rakyat dalam badan atau lembaga perwakilan tersebut merupakan suatu keharusan.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa baik demokrasi langsung maupun perwakilan harus berpegang pada 4 prinsip utama, yaitu :¹³

1. Prinsip kedaulatan rakyat dimana konstitusi negara yang bersangkutan harus menetapkan bahwa kekuasaan tertinggi (kedaulatan) berada di tangan rakyat.
2. Prinsip perwakilan dimana konstitusi negara yang bersangkutan harus menetapkan bahwa kedaulatan yang dimiliki rakyat itu dilaksanakan oleh sebuah atau beberapa lembaga perwakilan rakyat
3. Prinsip pemilihan umum dimana untuk menetapkan siapakah diantara warganegara yang akan duduk di lembaga-lembaga perwakilan rakyat yang menjalankan kedaulatan rakyat itu harus diselenggarakan melalui pemilihan umum
4. Prinsip suara mayoritas dimana mekanisme pengambilan keputusan dilaksanakan berdasarkan keberpihakan kepada suara mayoritas.

Pemilihan umum merupakan salah satu prinsip dan ciri dari demokrasi karena dengan penyelenggaraan pemilihan umum maka keterlibatan warga negara dalam kehidupan ketatanegaraan terwadahi dan tersalurkan. Oleh sebab itu pemilu dipandang sebagai manifestasi

11 BPKK DPD RI, 2016, *Deskripsi perjuangan DPD RI-Menuju Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Sekjen DPD RI, hlm. 20

12 C.F. Strong, 1963, *Modern Political Constitutions: An Introduction to the comparative study of their history and existing form*, London: Sidgwick Jackson, hlm.13

13 Teguh Yuwono, 2016, *Memperjuangkan kepentingan daerah-jejak langkah Bambang Sadono dalam penguatan DPD RI dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia*, Semarang: PT Citra Almamater, hlm. 12

prinsip kedaulatan rakyat yang merupakan nilai demokrasi. Melalui pemilihan umum maka terjadi transfer kekuasaan dari rakyat orang yang diberi kepercayaan memegang kekuasaan. Ini sesuai dengan pandangan Henry B Mayo bahwa adanya pemilihan umum maka salah satu prinsip demokrasi terwujud yaitu berpindahnya kekuasaan dari pemegang kekuasaan lama kepada yang baru secara damai.¹⁴

E. Hubungan DPD RI dengan DPRD dan Pemda

Membicarakan DPD dan Pemerintah daerah dilihat dari konsep otonomi daerah, maka DPD sebenarnya tidak ada hubungan langsung dengan otonomi daerah bila ini dimaknai dari hubungan pusat dan daerah. Sebagaimana diatur UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 10: “ Pemda menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional dan agama. Keenam urusan tersebut menjadi wewenang pemerintah pusat.” Dengan demikian, oleh karena DPD RI justru berkekuatan dengan keenam urusan tersebut yang menjadi penentu kebijakan di tingkat pusat, maka DPD RI tidak berhubungan.

Namun, dilihat dari kewenangannya terdapat tiga hal yang berhubungan dengan otonomi daerah sebagaimana tersebut dalam UUD Negara RI Tahun 1945. Berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 pada Bab VIIA Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) maka kaitan antara DPD dengan otonomi daerah yaitu DPD dapat mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, DPD ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah dan DPD dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah.

Tuntutan di lapangan menghendaki DPD harus berhubungan dengan DPRD dan Pemerintah Daerah karena DPD adalah representasi daerah. DPD RI merupakan lembaga perwakilan daerah non partai yang anggotanya dipilih melalui pemilu secara perseorangan. DPD akan menemui 3 komponen masyarakat ketika berada di daerah sebagai *stakeholder* yaitu masyarakat, DPRD dan Pemda. Permasalahannya tidak ada pengaturan mengenai hubungan dan kewenangan DPD RI dalam kaitannya dengan Pemerintah Daerah. Padahal anggota DPD RI berkewajiban menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan daerah. Komunikasi secara formal hanya dilakukan pada waktu masa serap aspirasi atau kunjungan kerja di daerah (kalau di DPR RI memakai istilah *reses*).

Sebenarnya tidak ada dasar hukum yang mengatur tentang hal ini. Baik di dalam UU Pemda maupun susduk. Tetapi ini adalah hal nyata yang harus disikapi bersama bahwa DPD, DPRD dan Pemda mempunyai hubungan mutualisme. DPRD dan Pemda mengetahui problem keseharian masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah maupun kebutuhan masyarakat di daerah. Begitu pula DPRD dan Pemda butuh lembaga yang membawa aspirasi daerah ke tingkat nasional. Oleh karena itu perlu adanya wadah semacam konsultasi daerah yang diadakan secara berkala antara DPD, DPRD dan Pemda agar terbangun komunikasi yang lancar. Kesibukan masing-masing lembaga akan menjadi tantangan intensitas komunikasi ini, namun

14 Henry B Mayo dan Miriam Budiarjo, 1986, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, hlm. 61

semangat untuk membangun daerah menjadi motivasi tersendiri agar lebih baik dan maju.

Pola koordinasi antara DPD RI dan pemerintah ditingkat lokal harus dibangun. Butuh mekanisme koordinasi yang baik dan intensif agar informasi dan data yang didapat lebih akurat. Selama ini komunikasi yang dibangun DPD RI dan pemerintah daerah kurang intensif. Karena selain mewakili daerah, DPD RI juga mewakili masyarakat daerah sehingga waktu yang disediakan untuk serap aspirasi di daerah kadang dimanfaatkan semuanya untuk berkomunikasi dengan masyarakat bahkan hanya turun dalam rangka berkomunikasi dengan konstituen masing-masing yang dulu memilihnya. Anggota DPD RI bahkan lupa bahwa saat ini dia adalah milik daerah dan masyarakat daerah bukan kelompok tertentu.

Bagi DPD sendiri, membangun relasi dengan pemangku jabatan di daerah ini sangat penting karena selama ini peran DPD belum dirasakan penuh manfaatnya oleh masyarakat. Sehingga tak ayal lagi issue penghapusan lembaga ini sering digulirkan. Walaupun berbagai upaya telah dilakukan oleh para anggota DPD selama 3 periode ini dengan melakukan kunjungan kerja ke beberapa kab/kota di propinsi (daerah pemilihan) dalam rangka serap aspirasi. Namun usia lembaga yang baru seumur jagung ini menuntut kerja keras para anggota untuk lebih meyakinkan masyarakat akan kinerja mereka.

Dalam rangka membahas pola kerjasama antara DPD RI dan Pemda, pada tanggal 29 April-1 Mei 2005 PAH II (sekarang menjadi komite II) DPD RI menggelar lokakarya dengan mengundang gubernur-gubernur dan DPRD Provinsi. Melalui lokakarya ini dicapai kesepakatan tentang mekanisme resmi tentang konsultasi daerah. Demikian pula mengenai pola dukungan DPD terhadap Pemerintah Provinsi juga telah berhasil disepakati. Dengan terbukanya ruang ini maka setiap kali kunjungan kerja masing-masing anggota telah membawa kesepakatan-kesepakatan bersama yang kemudian akan ditindaklanjuti dalam bentuk dukungan dan program DPD.¹⁵

Disisi lain karena basis pemilih DPD berbeda dengan DPRD dan pemda, maka tentunya akan muncul kepentingan yang berbeda diantara ketiga lembaga tersebut. Dalam konteks ini DPD harus bisa menjadi fasilitator lembaga-lembaga politik di daerah, karena keberadaan DPD diharapkan dapat menjamin kepentingan di daerah sebagai bagian yang serasi dengan kepentingan nasional. Didalam susduk DPD dijelaskan DPD akan menyampaikan pertanggungjawaban moral kepada masyarakat.

Jadi meskipun DPD merupakan lembaga perwakilan daerah, hubungannya dengan konstituen dan lembaga-lembaga politik/pemerintahan daerah tidak banyak diatur secara formal pada level strategis (UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan). UU hanya mengatur tentang Pemilu sementara susduk mengatur segala ikhwal tugas dan wewenang DPD terkait domain urusan daerah, namun tidak ada sifat pengaturan yang tegas terkait dengan kewajiban pelaksanaan dan sanksi bagi kegagalannya. Sebagaimana pasal 50 huruf Fsusduk: menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan golongan.”

¹⁵ Kelompok DPD di MPR RI, Indra J Pialang dan Bavitri Susanti, 2006, *Untuk Apa DPD RI*, Kelompok DPD di MPR RI, Jakarta, hlm. 80-82

F. Dilema antara Harapan dan Kenyataan

Dalam rangka menjalankan idealitas wakil rakyat sebagaimana yang dijelaskan diatas maka DPD RI tentu belum benar-benar mampu melakukannya karena keterbatasan kekuasaan atau kewenangan konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Mekanisme hubungan informal yang ideal antara DPD RI dan DPR RI belum mencerminkan kesejajaran dan keseimbangan kewenangan konstitusional. Padahal peran DPD itu sangat penting.

Walaupun tujuan didirikannya lembaga DPD RI ini adalah untuk *checks and balances* DPR RI, namun kenyataannya di lapangan masih kita temukan beberapa ketimpangan. Sistem pemilihan langsung anggota DPD, mengumpulkan sejumlah persyaratan yang dirasakan berat, jumlah konstituen dan pemilih yang jauh lebih besar dari DPR RI, kemajemukan aspirasi dan latarbelakang masyarakat pemilih yang harus diperjuangkan anggota DPD secara sinergi dan harmoni (dibanding anggota DPR yang seringkali hanya memikirkan kepentingan partainya) tidaklah sebanding dengan posisi dan kewenangan DPD yang ada sekarang ini dalam UUD 1945.

Permasalahan yang penting untuk direspon ialah adanya keterputusan hubungan antara anggota DPD RI dan masyarakat yang diwakilinya (konstituen). Untuk itu perlu dibangun supporting system berupa “jembatan penghubung” antara keduanya agar fungsi artikulasi dan aspirasi berjalan secara baik dan berkesinambungan. Supporting system itu bisa berupa materi maupun substansi. Secara materi DPD RI sudah menyediakan kantor perwakilan di masing-masing daerah atau provinsi. Kantor perwakilan di daerah harus dimanfaatkan dengan baik untuk menjaring aspirasi masyarakat. Karena anggota DPD tidak setiap harinya berkantor di daerah sehingga anggota DPD mampu menjalankan aktivitas menerima aspirasi, mengagregasikannya, mengartikulasikan menjadi rumusan kebijakan dan untuk kemudian mengawal (advokasi) rumusan kebijakan tersebut agar bisa menjadi kebijakan formal berupa UU, PP ataupun regulasi lain. Secara substansial, keberadaan institusi perwakilan DPD memperlihatkan betapa anggota DPD memang jelas mewakili daerah dalam perspektif teritorial, dimana misi anggota DPD harus selaras dengan misi wilayah daerah yang diwakilinya. Logika sederhana mengisyaratkan, sebagai wakil daerah tentu juga harus banyak berada di daerah. Tinggal diatur porsi aktivitas kapan di daerah dan kapan di Jakarta. Eksistensi raga anggota DPD di daerah akan memperkuat posisi mereka sebagai perwakilan daerah, terutama dari kacamata masyarakat awam. Perlu dipersiapkan sejak awal mekanisme sistem penjangkaran aspirasi agar kantor perwakilan tersebut tidak hanya menjadi bangunan tanpa arti. Aspirasi dan Komunikasi Institusi kantor perwakilan DPD harus mampu menjadi wahana intermediasi aspirasi antara anggota DPD dan masyarakat daerah yang diperkuat dengan regulasi beserta juklakjuknisnya. Mekanisme penjangkaran aspirasi tersebut harus jelas mengatur dari mana dan siapa saja yang menjadi sumber aspirasi, bagaimana prosedur pengajuan aspirasi, bagaimana mengolah aspirasi, dan bagaimana menindaklanjutinya.

Selain itu juga harus diciptakan mekanisme komunikasi politik yang efektif, melalui komunikasi langsung dan tidak langsung. Komunikasi langsung dari kacamata sosiologi lokal

masih tetap penting untuk memperkuat peran DPD sebagai wakil rakyat. Kita ketahui komunikasi tidak langsung dapat juga dilakukan melalui media massa, website dan blog di internet, namun jangkauannya hanya menyentuh beberapa kalangan tertentu saja (menengah ke atas). Dengan adanya forum dengar pendapat yang dilaksanakan secara rutin dan terjadwal, maka akan menyediakan ruang bagi masyarakat umum untuk mengenal wakilnya sekaligus memberi masukan. Perlu juga disiapkan mekanisme perluasan komunikasi aspirasi ke seluruh wilayah kabupaten/kota dalam provinsi, agar penjangkauan aspirasi tidak bias ibukota provinsi saja. Bisa memanfaatkan lembaga yang sudah ada, atau membentuk lembaga baru berupa sekretariat perwakilan di kabupaten/kota. Sistem institusi perwakilan DPD di daerah harus melibatkan seluruh pemangku kepentingan (stakeholders), yaitu pemda, masyarakat, dan pelaku usaha. Keterlibatan pemda mampu mendukung DPD dalam memperkuat jaringan informasi identifikasi kebutuhan daerah. Masyarakat yang terwakili dari ormas, perguruan tinggi dan LSM akan dapat mendukung objektifitas aspirasi, dan pelaku usaha mampu membantu dalam hal pengembangan aktivitas ekonomi daerah. Secara politik keberadaan entitas kantor perwakilan di daerah mampu memperkuat daya tawar politik (political bargaining) terhadap kebijakan yang diperjuangkan DPD di hadapan DPR. Asumsinya ialah kebijakan yang diperjuangkan sudah melalui proses penyaringan aspirasi langsung dari masyarakat yang diwakili. Sehingga bersifat murni dan masih segar karena langsung dari tangan pertama). Berbeda dengan anggota DPR yang berasal dari parpol, dimana aspirasi yang masuk diolah dan disesuaikan terlebih dahulu dengan agenda politik parpolnya. Sedangkan DPD secara personal lebih bisa berperan sebagai pembawa agenda pembangunan daerah. Walaupun hanya empat orang, misi yang diemban jauh lebih jelas dan lebih terukur. Termasuk mudah untuk menilai kinerja anggota DPD. Tinggal dilihat sejauh mana kontribusinya terhadap daerah, terutama yang berefek langsung ke masyarakat. Wajar kemudian jika ada anggota DPD yang terpilih untuk kedua kalinya dapat kita kategorikan sebagai anggota DPD yang berhasil. Ketika anggota DPD sukses mengadvokasi kebijakan pro-daerah dan diketahui oleh konstituen di daerah, maka keberhasilan politik sudah diperolehnya.

BIBLIOGRAFI

Kelompok DPD RI di MPR, *Untuk Apa DPD RI*,

Budiman B. Sagala, *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982)

BPKK DPD RI, *Deskripsi perjuangan DPD RI- Menuju Amandemen UUD 1945*, Sekjen DPD RI, Jakarta: 2016

C.F. Strong, *Modern Political Constitutions : An Introduction to the comparative study of their history and existing form*, London: Sidgwick Jackson, 1963

Teguh Yuwono, *Memperjuangkan kepentingan daerah-jejak langkah Bambang Sadono dalam penguatan DPD RI dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia*, PT Citra Almamater, Semarang: 2016

Henry B Mayo dan Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, Gramedia, Jakarta, 1986.

Josef Riwu Kaho, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002.

Kelompok DPD di MPR RI, Indra J Pialang dan Bavitri Susanti, *Untuk Apa DPD RI*, Kelompok DPD di MPR RI, Jakarta, 2006.

Efriza-syafuan Rozi, *Parlemen Indonesia geliat volkstraad hingga DPD*, Alfabeta, Bandung, 2010.