

PERAN DAN TINDAKAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM KONTEKS KEKUASAAN DAN KEWENANGAN YANG MEREPRERENTASIKAN RAKYAT DAERAH

Muhammad Ramadhana Alfaris¹⁾

¹⁾Fakultas Hukum, Universitas Widyagama Malang
Email: ramadhana@widyagama.ac.id

Abstrak

Penelitian mengenai peran dan tindakan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Merepresentasikan Rakyat. Insiden kisruh di dalam tubuh DPD mengenai putusan Mahkamah Agung tentang masa jabatan pimpinan DPD RI yang membuat polemik sengit di internal DPD itu sendiri, karena seharusnya DPD menjadi representasi rakyat bukan menjadi representasi partai politik. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Peran DPD secara konstitusi sudah diatur secara jelas dari sisi kekuasaan dan kewenangan yang dimandatkan oleh DPD. Sedangkan upaya tindakan dari sisi instrumental, rasional nilai, afektif, dan tradisional yang dilakukan oleh DPD masih di luar ketentuan konstitusi dan belum merepresentasikan daerahnya. Dalam hal tindakan tersebut masih cenderung menggunakan tindakan afektif dan tradisional.

Kata kunci: Peran dan tindakan, dewan perwakilan daerah, representasi rakyat.

Abstract

The research is about the role and actions of regional senators in Indonesia to represent the society. Chaotic incidents in regional senators regarding the decision of the Supreme Court about the term of office of the senatorial leadership makes a fierce polemic in the senator's internal, because the senator should be a representation of the society not a political party representation. This research used qualitative research methods with a normative juridical approach. The role of regional senator by constitution is clearly regulated in terms of power and authority mandated by the regional senator. Whereas action from the instrumental side, rational value, affective, and traditional conducted by the senator still outside the provisions of the constitution and has not yet represented its territory. In the event of action still tend to use affective and traditional actions.

Keywords: Roles and actions, senators, community representation.

PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Daerah dengan segenap kekuasaan dan kewenangannya seyogianya dapat menjalankan fungsi penyeimbang terhadap berbagai fungsi yang dijalankan oleh DPR (*checks and balances system*) dalam badan perwakilan. Berkaitan dengan hal tersebut, pola rekrutmen anggota Dewan Perwakilan Daerah mewakili kepentingan daerahnya, para anggota DPD seharusnya tidak akan terseret dengan kepentingan politik yang mana kepentingan politik tersebut hanya dapat

terjadi pada anggota DPR, karena pada dasarnya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) lebih berkonsentrasi dan fokus untuk merepresentasikan kepentingan daerahnya. Legitimasi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat dikatakan lebih dominan daripada anggota DPR, karena mereka dipilih dengan sistem distrik yang dibagi dengan tujuan tertentu sedangkan anggota DPR dipilih dengan sistem proporsional, dalam artian DPR mengedepankan kekuatan dan kemampuan individu yang dimilikinya.

Berangkat dari hal tersebut, sempat terjadi insiden kisruh di dalam tubuh DPD mengenai putusan Mahkamah Agung yang tentang masa jabatan pimpinan DPD RI yang membuat polemik sengit di internal DPD itu sendiri. Faktanya yang terjadi adalah sangat berkaitan erat dengan bagaimana menentukan pimpinan dan juga sistem untuk melihat masa berlaku dari jabatan yang diemban oleh tiga pimpinan di DPD tersebut. Hal tersebut semakin meruncing tajam ketika adanya ketidakserasian dari Mahkamah Agung pasca putusan hasil tinjauan yudisial itu kemudian dikeluarkan dan banyak sekali dari dua peraturan dalam tata tertib DPD dan juga UU yang dianggap saling bertolak belakang.¹

Pada dasarnya, Dewan Perwakilan Daerah mengetahui bahwa ketika masuk sebagai calon anggota DPD itu berarti menjadi wakil perseorangan dan lepas dari kuasa partai politik. Bahkan ketika sudah terpilih menjadi anggota DPD, dikemudiannya secara spontan mengaku sebagai bagian dari anggota partai politik tertentu. Masalah integritas ini yang mungkin tidak akan selesai dalam proses perekrutan calon anggota DPD tersebut. Meskipun memang tidak ada aturan secara tegas yang mengatakan bahwa anggota DPD tidak dilarang berasal dari partai politik. Karena prinsip etis yang fundamental bagi pejabat publik ialah bagaimana kemudian bisa bekerja sesuai dengan jabatan tertentu untuk kepentingan publik dan melayani publik.

Berangkat dari hal tersebut, terdapat identifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu, kedudukan peran dan tindakan dewan perwakilan daerah dalam konteks kekuasaan dan kewenangan yang merepresentasikan rakyat daerah. Dengan tujuan dapat mengetahui apa saja kedudukan, kewenangan serta peran DPD dan tindakan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Daerah dalam konteks kekuasaan dan kewenangan yang merepresentasikan rakyat daerah.

¹ Disarikan oleh M. Ramadhana Alfaris. 2017. *Carut Marut DPD, Integritas dan Prinsip Etis*. Artikel Opini Koran Malang Post, 8 April 2017, dalam https://www.academia.edu/36326546/Carut-marut_Peran_DPD_Integritas_dan_Prinsip_Etis

METODE PENELITIAN

Penelitian metode penelitian kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (*natural setting*). Dalam penelitian kualitatif instrumennya adalah orang atau *human instrument*, yaitu peneliti itu sendiri (Sugiyono, 2011:8). Penelitian kualitatif memiliki lima macam karakter yaitu²:

1. Mempunyai setting yang alamiah.
2. Data yang dikumpulkan dalam bentuk kalimat, gambar dan lainnya yang berisi deskripsi, transkrip, interview, catatan di kancah penelitian dan lain-lain.
3. Peneliti-peneliti kualitatif lebih mementingkan proses dari pada hasil.
4. Penelitian kualitatif mementingkan makna, ini berarti peneliti berusaha memahami makna fenomena yang sedang diteliti.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis data Miles dan Huberman, terdapat tiga teknik analisis data kualitatif yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Proses teknik analisis data ini terus dilakukan selama penelitian berlangsung, dengan harapan mampu menganalisis data dan informasi.³

Selain metode penelitian kualitatif, dalam penelitian ini juga menggunakan pendekatan yuridis normatif, yakni guna mengidentifikasi dan menelaah hukum melalui teori, konsep, asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian Peran dan Tindakan Dewan Perwakilan Daerah yang merepresentasikan rakyat daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, munculnya DPD merupakan suatu pergerakan yang responsif atas pengalaman Indonesia pada pemerintahan orde baru di mana hubungan pusat dan daerah tidak harmonis dan pemerintahan yang dijalankan masih tersentralisasi. Dengan demikian, dampaknya ialah

² Dalam buku Sugiyono, 2007, hlm. 15

³ Ariesto Hadi dan Adrianus Arief. 2010. *Terampil Mengolah Data Kualitatif Dengan NVIVO*. Jakarta, hal 64

keanekaragaman dan ciri khas suatu daerah tidak terakomodasi untuk hidup dan berkembang⁴.

Peran Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Negara

Berbicara mengenai peran, Peran merupakan proses yang dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan. Dapat dikatakan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena saling ketergantungan dan berkaitan⁵.

DPD memiliki peran yang cukup penting. Munculnya Lembaga baru ini melalui mekanisme perubahan ketiga UU Dasar 1945 yang di antaranya ialah Dewan Perwakilan Daerah. Munculnya Dewan Perwakilan Daerah dalam struktur ketatanegaraan Indonesia diatur dalam Pasal 22 C dan 22 D UUD 1945.

Pasal 22 C⁶:

- a. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap Provinsi melalui pemilihan umum
- b. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dengan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- c. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
- d. Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Kemudian Pasal 22 D mengatur tentang wewenang DPD, sebagai berikut⁷:

- a. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang 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.
- b. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan,

⁴ Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 67.

⁵ Soerjono Soekanto. 2009, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Edisi Baru : Rajawali Pers. Jakarta, hlm. 212-213

⁶ UU Dasar 1945. Pasal 22C dan 22D hlm. 30

⁷ *Ibid.* hlm. 31-33

- pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- c. Dewan Perwakilan Daerah 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 anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
 - d. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dengan undang-undang.

peran sebagai strategi. Dalam hal ini bahwa peran DPD merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat (*public supports*) dan meningkatkan kepercayaan oleh publik kepada Dewan yang mewakilkannya. Kemudian, peran sebagai alat komunikasi. Peran ini seyogianya dipergunakan oleh DPD sebagai alat atau instrumen untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam sebuah proses pengambilan keputusan. Persepsi ini dilandaskan oleh suatu pemikiran bahwa DPD dirancang untuk merepresentasikan masyarakat daerah, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsif dan responsibel.

Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah

Berbicara mengenai kewenangan, menurut Prajudi Atmosudirjo (1981), kewenangan merupakan bentuk kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif atau dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Berangkat dari hal tersebut, kewenangan meliputi tiga konsep yakni, atribusi, delegasi, ataupun mandat. Seperti halnya DPD RI merupakan suatu Badan atau organ yang menciptakan kewenangan secara mandiri dan bukan perluasan kewenangan. Kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ institusi pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Kemudian pada aspek mandate ialah tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Berdasarkan kewenangan yang DPD miliki, oleh karenanya tidak terlepas dari fungsinya yakni fungsi secara legislasi terkait pada kewenangan DPD. Dalam pengaturannya harus bersifat *inter-chamber* dan merupakan muatan peraturan di tingkat undang-undang. Keterbatasan wewenang DPD dalam fungsi legislasi dalam Pasal 22 D ayat 1 dan 2 UU Dasar 1945, makin dibatasi oleh UU Nomor 22 tahun 2003 dan Tatib DPR 2005/2006, bukan hanya sebatas itu, dalam praktiknya pun, DPR tidak pernah menindaklanjuti rancangan undang-undang yang berasal dari DPD. Oleh karenanya, peran DPD makin tidak terlihat dalam hal fungsi legislasi⁸.

Keterlibatan DPD hanya terjadi pada proses awal saja, pada tahap itu, fungsi legislasi berlangsung dalam proses yang dilakukan oleh DPR, Presiden, dan DPD. Namun ketika proses memasuki pembahasan lebih lanjut dan pengambilan persetujuan bersama, DPD tidak lagi terlibat karena proses legislasi kembali ke DPR dan Presiden sebagaimana dinyatakan dalam UU Dasar 1945, Pasal 20 ayat 2. Dengan demikian DPD yang diharapkan akan mampu untuk memberikan kontribusi politiknya dalam menyuarakan serta merepresentasikan kepentingan daerahnya walaupun perannya dalam wilayah parlemen tidak sesuai dengan yang diharapkan oleh daerah karena sifatnya terlalu kecil peran yang diberikan oleh konstitusi⁹.

Tindakan DPD RI Dalam Merepresentasikan Rakyat

Tindakan merupakan suatu aktivitas aktif seorang subjek yang ditujukan kepada orang lain. Tindakan seluruh perilaku manusia yang memiliki arti subjektif dari yang melakukannya. Baik yang terbuka maupun yang tertutup, yang diutarakan secara lahir maupun diam-diam, yang oleh pelakunya diarahkan pada tujuannya. Sehingga tindakan itu bukanlah perilaku yang kebetulan tetapi yang memiliki pola dan struktur tertentu dan memiliki makna tertentu. Dengan kata lain, tindakan merupakan suatu proses aktor terlibat dalam pengambilan keputusan subjektif tentang sarana dan cara untuk mencapai tujuan tertentu yang telah dipilih, tindakan tersebut mengenai semua jenis perilaku manusia, yang di tujukan kepada perilaku orang lain, yang telah lewat, yang sekarang dan yang diharapkan diwaktu yang akan datang. Tindakan sosial (*social action*) adalah tindakan yang memiliki makna subjektif (*a subjective meaning*) bagi dan dari aktor pelakunya¹⁰.

⁸ Saldi Isra. *Penguatan fungsi legislasi DPD..... Op. Cit.*, p. 11

⁹ Evan Setio, Stevanus. 2013. *Fungsi Legislasi DPD Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Hukum. Magister Ilmu Hukum Udayana. Denpasar. p. 11

¹⁰ I.B. Wirawan, 2012 *Teori-teori sosial dalam tiga paradigma*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 83

Secara khusus mengklasifikasikan tindakan sosial yang memiliki arti subjektif tersebut kedalam empat tipe. Atas dasar rasionalitas tindakan sosial, Weber membedakan tindakan sosial manusia ke dalam empat tipe, semakin rasional tindakan sosial itu semakin mudah dipahami, antara lain¹¹:

1. Tindakan Rasionalitas Instrumental (*Zwerk Rational*)

Tindakan ini merupakan suatu tindakan sosial yang dilakukan seseorang khususnya DPD yang didasarkan atas pertimbangan dan pilihan sadar yang berhubungan dengan tujuan tindakan tersebut dan ketersediaan alat yang dimiliki oleh DPD yakni berupa kewenangan yang seharusnya digunakan untuk mengambil kebijakan positif untuk daerah, kemudian DPD RI meninjau kembali peraturan seperti sangsi jika sampai ada yang merepresentasikan partai.

2. Tindakan Rasional Nilai (*Werk Rational*)

Tindakan rasional nilai memiliki sifat bahwa alat-alat yang ada hanya merupakan pertimbangan dan perhitungan yang sadar, sementara tujuannya sudah ada di dalam hubungannya dengan nilai-nilai individu yang bersifat absolut.

3. Tindakan Afektif (*Affectual Action*)

Tindakan sosial ini lebih didominasi perasaan atau emosi tanpa refleksi intelektual atau perencanaan sadar. Tindakan afektif sifatnya spontan, tidak rasional, dan merupakan ekspresi emosional dari individu. Kendati demikian, dalam aspek tindakan afektif, DPD saat ini lebih dominan memainkan rasa. Rasa ambisi dalam kekuasaan dan jabatan tengah ditonjolkan oleh individu maupun kolektif.

4. Tindakan Tradisional (*Traditional Action*)

Tindakan jenis ini, seseorang memperlihatkan perilaku tertentu karena kebiasaan yang diperoleh dari nenek moyang, tanpa refleksi yang sadar atau perencanaan. Tindakan tradisional yang dilakukan oleh DPD dalam kekuasaannya merupakan tindakan warisan dari golongan tertentu atau bendera yang dibawa oleh masing-masing individu di dalam tubuh DPD. Yang mana cenderung mengambil tindakan tradisi untuk kepentingan individu semata.

Upaya yang dilakukan oleh DPD dewasa ini masih seputar untuk kepentingan politik saja. Dapat terlihat dari kurang menonjolnya kiprah DPD di daerahnya masing-masing secara umum dan kurang merata dalam hal

¹¹ Dalam, George Ritzer. 2001. *Sosiologi Ilmu Berparadigma Ganda*. PT Rajawali Press. Jakarta, hlm. 126

pembangunan masyarakat dari berbagai sektor, yaitu sektor ekonomi, sosial dan budaya.

KESIMPULAN

Kedudukan peran DPD RI dalam menjalankan organ pemerintahan di Indonesia masih belum merepresentasikan daerah dan rakyat daerahnya. Meskipun secara kewenangannya masih terbatas, seyogianya digunakan secara optimal untuk rakyat daerah. Dapat dikatakan, masih terdapat konflik dalam tubuh DPD kepentingan sehingga mendominasi tindakan-tindakan yang cenderung menggunakan tindakan afektif dan tradisional lantaran problematika yang ada di daerah selalu mengharapkan kehadiran DPD di tengah-tengah daerahnya masing-masing.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih disampaikan kepada pihak-pihak yang ikut berkontribusi dalam penelitian ini,

1. LPPM Universitas Widyagama Malang
2. Panitia Seminar Nasional CIASTECH 2018
3. DPD RI

REFERENSI

- Akbar, Patrialis. (2013). Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945. Sinar Grafika. Jakarta.
- Bungin, Burhan. (2008). Penelitian Kualitatif. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Ritzer. George. (2001). Sosiologi Ilmu Berparadigma Ganda. Jakarta: PT Rajawali Press.
- Sugiyono. (2007). Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Sutopo, Ariesto Hadi dan Adrianus Arief. (2010). Terampil Mengolah Data Kualitatif Dengan NVIVO. Prenada Media Group: Jakarta
- Soerjono Soekanto. (2009), Sosiologi Suatu Pengantar, Edisi Baru: Rajawali Pers. Jakarta
- Prajudi Atmosudirdjo, (1981), Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Wirawan. I.B., (2012). Teori-teori sosial dalam tiga paradigma. Jakarta: Kencana Prenada Media Group,

Jurnal, Website

Isra, Saldi. Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah.
<https://www.saldiisra.web.id/index.php/buku-jurnal/jurnal/19-jurnalnasional/361-penguatan-fungsi-legislasi-dewanperwakilandaerah.html>

Setio, Stevanus Evan. (2013). Fungsi Legislasi DPD Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Hukum, Program Pascasarjana, Magister Ilmu Hukum, Universitas Udayana, Denpasar.

UU Dasar 1945

[https://www.academia.edu/36326546/Carutmarut Peran DPD Integritas dan Prinsip Etis](https://www.academia.edu/36326546/Carutmarut_Peran_DPD_Integritas_dan_Prinsip_Etis)