

PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT : ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN

Oleh : I Nyoman Mudarya¹

Abstrak

Sebagaimana diketahui bahwa Pemilihan Umum merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila, sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Sesuai tuntutan dan dinamika masyarakat, pemilihan umum diselenggarakan salah satunya adalah untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sesuai aturan, pemilu harus dilaksanakan secara LUBER dan JURDIL. Dengan asas itu diharapkan rakyat akan mendapat wakil yang duduk di lembaga legislative yang benar-benar representative dan mumpuni. Tidak saja hanya mengandalkan popularitas yang cenderung transaksional, tetapi memang memiliki kompetensi baik di pemerintahan maupun dikele legislatifan. Tantangan kini dan ke depan agar partai politik benar-benar mampu melakukan rekrutmen calon anggota legislative dari politisi karir yang memiliki pengalaman dalam kehidupan politik, Ini penting dinyatakan karena sebagai anggota legislative dia harus mampu merumuskan kebijakan-kebijakan yang dapat membawa dampak bagi kesejahteraan masyarakat. Jadi upaya peningkatan dan pembangunan sumber daya manusia di partai politik mutlak harus dilakukan paling tidak untuk mengimbangi sumber daya manusia yang dimiliki eksekutif.

Kata kunci: *DPRD, harapan, kenyataan*

PENDAHULUAN

Empat belas pebruari dua ribu dua puluh empat ditetapkan sebagai hari Pemilihan Umum serentak baik Pilpres maupun Pileg telah berlalu walaupun KPU baru saja menetapkan secara resmi hasilnya, namun hitung cepat sementara sebelumnya telah diketahui hasilnya.

¹I Nyoman Mudarya adalah seorang dosen di FKIP UNIPAS Singaraja

Tulisan ini akan menyoroti secara khusus mengenai Pemilihan Legislatif (Pileg) dan lebih khusus lagi mengenai peran Legislatif atau DPRD kita di daerah baik Tingkat I maupun Tingkat II yang berperan melaksanakan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi anggaran.

Faktor *check and balances* sangat penting bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Oleh karena itu lembaga control tidak saja dilakukan lembaga legislative, tetapi sebaiknya secara langsung maupun tidak langsung dilakukan pula oleh berbagai komponen di masyarakat (seperti media massa/elektronik, LSM, Perguruan Tinggi, mahasiswa, dan lainnya) untuk mengawasi eksekutif dan legislative. Hal ini penting untuk dinyatakan, mengingat sekarang ini muncul fenomena seakan-akan kekuasaan DPRD “tanpa batas” dalam melakukan pengawasan kepada pemerintahan daerah.

Menurut Djohermansyah Djohan (anggota tim perumus UU No.22 Th 1999), perjalanan otonomi daerah di Indonesia, sejak terbentuknya Negara kesatuan hingga memasuki era reformasi sekarang ini kita belum sepenuhnya berhasil menjalankan roda otonomi. Buktinya gampang saja. Lihatlah urusan yang dipegang daerah dalam tempo puluhan tahun boleh dikatakan tidak banyak berubah. Tidak ada penambahan urusan secara signifikan. Jadi dalam hal ini intervensi pusat masih kuat. Pusat tampak tidak sepenuh hati dalam menjalankan kebijakan otonomi. Ibaratnya, kepala dilepas tetapi ekornya tetap dipegangi.

Di dalam era reformasi yang ditandai dengan bangkitnya demokrasi, cara-cara pengelolaan pemerintahan ala orde baru, dimana Negara menjadi titik sentral yang menentukan gerak kehidupan daerah, harus diakhiri. Maka, desentralisasi kewenangan dari pemerintahan pusat atau pemerintahan tingkat atasnya kepada pemerintah daerah secara lebih bermakna merupakan salah satu agenda penting yang perlu diwujudkan oleh penguasa pemerintahan Indonesia.

Pengaturan serta pengelolaan kehidupan social, ekonomi, dan politik sehari-hari sudah sewajarnya menjadi tanggung jawab pemerintahan daerah. Dengan demikian, pemerintah pusat bisa berkonsentrasi pada perumusan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan nasional yang bersifat strategis saja. Sekarang tampak sudah waktunya bila pemerintah daerah diberi kepercayaan untuk tampil secara kreatif

dalam penyelenggaraan pemerintahan local. Pemerintah pusat tinggal memberikan bimbingan dan memfasilitasi apa-apa yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Jika pemerintahan daerah diberi kepercayaan dan otoritas untuk menyelenggarakan sebagian besar urusan domestik, bertanggung jawab atas keberhasilan dan kegagalannya, maka pemerintah pusat bisa lebih rileks, cukup dengan mengawasi dan memberi dukungan saja. Dengan begitu akan tersedia banyak waktu dan energy bagi pemerintahan pusat untuk berkonsentrasi pada urusan yang memerlukan kebijakan nasional dan urusan-urusan strategis untuk berkompetisi secara global di era milinium ini. Oleh karena itu kita sangat mengharapkan hasil pemilu tahun 2024 ini dapat menghasilkan sumber daya legislator yang mumpuni dan berkualitas. Jadi kehadirannya tidak hanya mengandalkan popularitas semata, tetapi legislator yang benar-benar mampu menyerap dan memperjuangkan aspirasi masyarakat, sehingga masyarakat menjadi lebih sejahtera.

PEMBAHASAN

Eksekutif Versus Legislatif

Menyangkut hubungan eksekutif dengan legislative dalam format pemerintahan daerah, guna menciptakan hubungan kemitraan yang harmonis dan professional di antara keduanya perlu dibangun kesadaran baru dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

Pertama, eksekutif sekarang bukan lagi satu-satunya pihak yang berhak membentuk peraturan daerah. Rencana peraturan daerah (Ranperda) bisa juga diajukan oleh DPRD. Bahkan DPRD memiliki hak untuk menentukan anggaran belanjanya sendiri. Kedua, eksekutif wajib mempertanggungjawabkan semua kebijakannya kepada DPRD. Apabila ditolak Kepala Daerah dapat diberhentikan. Karena itu kebijakan yang “ngawur” / asal jadi tidak jamannya lagi saat ini. Laporan pertanggungjawaban pun harus dibuat seteliti mungkin, baik dari segi kebijakan maupun keuangannya. Ketiga, eksekutif dalam bekerja diawasi secara ketat oleh DPRD. Karena itu dalam kamus eksekutif tidak boleh ada formula kerja asal jadi dan menyepelekan pengawasan dewan atau melakukan tindakan-tindakan yang dapat dikenakan ancaman “*contempt of parliament*”. Keempat, bagi legislative sendiri yang dalam format pemerintahan daerah sekarang mendapat kewenangan

yang besar, maka kepercayaan ini harus diiringi dengan pembangunan system kelegislatifan dan penyediaan sumber daya manusia legislator yang berkualitas. Untuk itu Partai politik perlu melakukan upaya-upaya sebagai berikut:

1. Calon legislative yang akan duduk di DPRD seyogyanya direkerut dari politisi karier yang telah memiliki pengalaman dalam kehidupan politik, bukan sebaliknya dari “the man in the street” atau orang-orang yang kebetulan memiliki popularitas atau kebetulan mampu memanipulasi suara pemilih. Dalam kaitan ini, forum-forum pelatihan, orientasi dan pendalaman materi bidang tugas guna memperluas wawasan anggota dewan/legislative perlu disediakan.
2. Anggota dewan dipupuk karir politiknya secara berjenjang, diawali sebagai anggota biasa, meningkat menjadi pimpinan komisi, dan kemudian meningkat menjadi pimpinan dewan. Jika berprestasi, dari anggota legislative di kota/kabupaten dipromosikan ke tingkat dewan provinsi, dan seterusnya “running” untuk Dewan Perwakilan Rakyat RI/DPR Pusat.
3. Anggota dewan/legislative perlu memelihara hubungan dengan masyarakat pemilih (*constituent*) melalui missal dengan membuka kantor di daerah pemilihannya dan menyuarakan terus aspirasi “constituency”nya.
4. Anggota dewan/legislative sebagai politisi karier dimungkinkan menyeberang ke eksekutif, terutama yang telah berpengalaman banyak, yaitu maju untuk meraih kursi Kepala Daerah atau wakil Kepala Daerah.
5. Anggota dewan/legislative seyogyanya mampu /pandai menjalin hubungan dengan institusi-institusi berpengaruh dalam masyarakat, seperti media massa cetak atau elektronik, kelompok kepentingan, perguruan tinggi, lembaga-lembaga pengkajian, dan lain sebagainya.
6. Anggota dewan/legislative akan diawasi oleh masyarakat pemilihnya, dan juga oleh organisasi-organisasi pemantau dewan. Karena itu, seluruh langkah dan tindakannya harus “correct” dan ekstra hati-hati. Apalagi di dewan sekarang dapat dibentuk badan kehormatan dewan untuk “mengadili”perkara pelanggaran etik.
7. Untuk membantu anggota Dewan dalam menjalankan tugasnya, secretariat DPRD dapat dan perlu menyediakan tenaga ahli yang seyogyanya direkerut

dari profesi-profesi dosen, peneliti, pers, dan lainnya sesuai dengan kebutuhan tugas dewan. Tenaga ahli tersebut dapat ditempatkan pada komisi-komisi yang terdapat di DPRD.

8. Anggota dewan/legislative dalam mengemban tugas kelegislatifannya harus tetap dalam rambu-rambu aturan main (hukum). Dan juga tidak melakukan pengawasan administrative yang nota bene merupakan fungsi sksekutif. Jadi pengawasan yang dilakukan oleh dewan adalah pengawasan politis.

Jadi untuk menciptakan hubungan kemitraan yang harmonis dan professional antara eksekutif dan legislative memang merupakan jalan panjang atau proses yang mesti dilakukan. Jalan panjang itu akan terasa singkat bila semua yang terlibat betul-betul berangkat ke arah yang sama. Akhirnya peranan komunikasi dan koordinasi akan menjadi sangat penting untuk mewujudkan semua itu.

Esensi dari proses *check and balances* akan bermuara pada kemampuan aparatur di daerah untuk menjalankan prinsip *good governance* dan berfungsi sebagai *public servant* bagi masyarakat. Hal ini akan menjadikan pemerintah daerah dan DPRD lebih fungsional tanpa terjebak dalam memperebutkan aspek-aspek teknis yang dapat mengabaikan pelayanan pada masyarakat secara substansial.

Kemampuan dalam melakukan aktivitas *check and balances*, disamping upaya pemberdayaan pemerintah daerah, perlu juga dikaji dari aspek pemberdayaan sumber daya manusia yang masuk ke DPRD. Di sisi ini adanya pemberdayaan partai-partai politik sebagai penyumbang konsesi politik dan sumber daya manusia, khususnya di puncak pimpinan eksekutif (Bupati atau wali kota) serta untuk anggota DPRD. Peran partai politik di sini sebagai institusi yang melakukan pengkaderan dan penjaringan sumber daya manusia agar mampu mengedepankan kepentingan masyarakat banyak. Keberadaan partai-partai politik sebagai institusi modern dalam format kepartaian sangat diperlukan, karena dengan corak yang modern itu partai politik dapat menjalankan fungsi-fungsinya secara memadai. Fungsi-fungsi itu antara lain mencakup sosialisasi dan komunikasi politik, artikulasi, dan agregasi kepentingan, kaderisasi rekrutmen politik, serta mempengaruhi proses pengambilan keputusan politik.

Keberadaan dan peranan partai politik sebagai institusi modern sangat diperlukan. Sebagaimana dikemukakan ilmuwan politik terkemuka, Samuel Huntington, kekosongan kekuasaan dan kewibawaan yang dialami banyak Negara sedang berkembang dapat diisi sementara oleh kepemimpinan karismatik atau kekuatan militer. Tetapi yang dapat mengisinya secara permanent hanyalah organisasi politik.

Organisasi politik yang dimaksudkan Samuel Huntington adalah partai politik yang menurut dia merupakan institusi yang orisinal dalam kepolitikan modern. Tentu saja, tidak bisa diharapkan bahwa dalam waktu yang singkat berbagai partai politik yang muncul setelah era reformasi dapat benar-benar mewujudkan diri sebagai sebuah partai politik yang modern dan benar-benar dapat lepas dari berbagai ikatan “tradisional” masa lampau. Selain itu, parpol-parpol baru itu masih berada dalam situasi masyarakat Indonesia yang oleh budayawan Kuntowijoyo dikategorikan sebagai masih berada pada level “ideologis”. Pada masyarakat ideologis semacam itu, dukungan massa hanya bisa diperoleh melalui pemanfaatan simbol-simbol budaya dan agama.

Sebenarnya dengan lahirnya sejumlah besar partai politik baru pada awal reformasi, mereka diharapkan akan mampu tampil dan berperan sebagai pelopor lahirnya partai-partai modern dalam suatu system kepartaian yang juga modern. Jumlah partai politik semacam itu tidak akan banyak, namun akan menjadi penopang utama suatu system kepartaian yang *adaptable*. Dalam konteks ini menurut Samuek Huntington, bahwa dalam pembangunan politik yang terpenting bukanlah jumlah partai yang ada, melainkan sejauh mana kekukuhan dan adaptabilitas system kepartaian yang berlangsung. Suatu system kepartaian baru dapat dikatakan kokoh dan adaptable, kalau ia mampu menyerap dan menyatukan semua kekuatan social baru yang muncul sebagai akibat modernisasi.

Yang menjadi kepentingan pimpinan partai politik saat ini adalah memperluas partisipasi politik masyarakat, sejauh mereka mampu mengorganisasikan partisipasi itu ke dalam kerangka kerja struktur partai mereka. Partai politik yang memperoleh dukungan massa, jelas jauh lebih kuat dari parpol dengan dukungan massa terbatas. Untuk itu agenda strategis yang mendesak dilakukan salah satunya adalah mengoptimalkan kinerja Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah/DPRD untuk mendukung terciptanya mekanisme check and balances. Hal ini dapat ditempuh melalui beberapa cara, antara lain :

1. Pengembangan sumber daya manusia legislasi daerah. Secara teoritik, optimalisasi kinerja DPRD akan sangat tergantung dari tingkat kualitas sumber daya manusia sebagai factor dominan. Kemampuan tersebut dapat diamati dari segi penguasaan kualitas visi, kematangan politik, pengetahuan tentang konsepsi dan teknik pemerintahan dan demokrasi, serta keterampilan-keterampilan lain yang bersifat pendukung. Penyelenggaraan pemerintahan yang ideal ditandai bukan semata-mata karena ia telah memenuhi kaidah demokrasi, melainkan juga harus memenuhi ukuran efektifitas.

Untuk memenuhi kaidah efektifitas, mensyaratkan dikuasainya pengetahuan dan keahlian tertentu yang berkaitan dengan bidang tugas kelegislatifan. Hal ini berarti tidak hanya sekedar mempunyai keahlian sebagai politisi, namun juga mencakup pengetahuan dalam hal filosofi dan teknis penyelenggaraan pemerintahan, mekanisme kerja kelegislatifan, kebijakan public, teknis pengawasan, penyusunan anggaran dan lain sebagainya.

2. Peningkatan kerjasama DPRD antar daerah secara terus-menerus dan berkelanjutan perlu dilakukan salah satunya dengan mengoptimalkan kinerja asosiasi DPRD. Hal ini untuk memperkecil kesenjangan antar DPRD yang satu dengan yang lainnya. Apalagi sekarang ini hal ini dapat didukung pula oleh pengembangan serta kemajuan teknologi informasi yang memungkinkan masing-masing DPRD mendapatkan data dan informasi dari daerah-daerah lainnya.
3. Adanya peningkatan kerja sama DPRD dengan lembaga masyarakat. Hal ini disadari, bahwa di dalam system pemerintahan daerah baik berdasarkan Undang undang No. 22 Tahun 1999 kemudian diperbaharui dengan Undang-undang No.32 Tahun 2004 yang bernuansa sangat desentralistik, dimana kewenangan, peran , dan fungsi DPRD semakin sangat besar. Dengan posisi seperti itu, ia harus benar-benar mampu menunjukkan

kapasitasnya sebagai lembaga legislative dan mitra kerja pemerintah daerah. Atas dasar kenyataan seperti ini, kepada DPRD telah diberikan keleluasaan (discretion) untuk menjalin hubungan kerja sama, baik dengan sesama DPRD maupun berbagai lembaga masyarakat dalam satu daerah maupun di luar daerahnya. Dengan adanya keleluasaan tersebut, pemerintah perlu mendukung agar DPRD kita tidak lagi berfikir seolah-olah sendirian. Dewan diharapkan melakukan kersa sama dengan memanfaatkan kelebihan berbagai lembaga masyarakat, termasuk perguruan tinggi sehingga dapat diperoleh bantuan teknis, konsepsi, maupun kajian-kajian akademik dan lain sebagainya/

4. Meningkatkan serta mengembangkan peran serta masyarakat mengingat legislative/DPRD merupakan satu lembaga yang mencerminkan keterwakilan rakyat dalam menyalurkan tuntutan dan aspirasinya. Oleh karena itu, DPRD akan dikatakan tidak berfungsi manakala ia tidak mampu mengemban kepentingan masyarakat, serta mengawasi jalannya pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan yang dilakukan oleh kepala daerah beserta perangkatnya.

Seiring dengan uraian di atas kita sebagai masyarakat selalu berharap agar ke depannya wakil kita di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat meningkatkan kualitasnya tanpa terjebak pada situasi yang bersifat pragmatis dan cenderung transaksional.

SIMPULAN

Sesungguhnya gagasan mewujudkan *check and balances* akan seiring dengan kemauan pemerintah daerah dan DPRD dalam menyikapi semua perubahan yang makin mengglobal dan kondisi jaman yang makin *turbulent*. Target penting yang akan dicapai adalah *good will* untuk segera mulai memikirkan nasib rakyat pemilih dan masyarakat pada umumnya.

Dalam kaitan itu dalam menuju iklim demokrasi yang lebih kondusif, peran DPRD sebagai lembaga *pressure* bagi kepentingan politik tertentu dan sempit terhadap kinerja pemerintah daerah (termasuk di dalamnya laporan

pertanggungjawaban Gubernur/bupati/wali kota) seyogyanya tidak akan terjadi lagi. Sangat mungkin terjadi jika sifat anarkisme telah menelusup dalam jiwa DPRD kita, maka akan mencederai bangunan-bangunan reformasi yang dengan susah payah dirintis dan diperjuangkan oleh berbagai komponen dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- David E. Apter. “Pengantar Analisa Politik”, LP3ES, Jakarta
Fred W. Riggs. “Administrasi Negara-Negara Berkembang – Teori Masyarakat Prismatis”
Warsito Utomo. 2003. “Dinamika Administrasi Publik”, UGM
Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017
Undang Undang No.32 Tahun 2004 dan Undang Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.