



JURNAL POLITIK PEMERINTAHAN DHARMA PRAJA

e-ISSN 2721-7043 ISSN 1979-8857

Website: <http://ejournal.ipdn.ac.id/JPPDP>

Faculty of Politics Governance, Governance of Home Affairs (IPDN)

JPPDP, Vol 13 No. 1

Doi: <https://doi.org/10.33701/jppdp.v13i1.1044>

DEWAN PERWAKILAN DAERAH DAN AKTUALISASI HUBUNGAN PUSAT- DAERAH

Baharuddin Thahir¹

¹Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Cilandak, Jakarta
baharudintahir@ipdn.ac.id

Abstract

The focus of this paper is on the relationship between the center and the regions and the presence of representative institutions that represent regional interests in representative institutions. This paper uses the library research method. By collecting data and information relating to the relationship between central and regional governments, government systems and local governments. based on this approach, it is known that the concept of central and regional relations exists in many scientific fields even though their orientation is different. The relationship between the center and the regions can mean power, authority, administration and economy. In practice, the relationship between the center and the regions is also related to the degree of regional autonomy and at the same time the level of central involvement in the implementation of government functions in the regions. The discussion is ultimately related to territorial decentralization and functional decentralization. Meanwhile, the implications of central and regional relations in the system of representative institutions can be seen that the Regional Representative Council is one of the elements of a representative institution, in addition to the House of Representatives. In the context of horizontal distribution of power, the Regional Representative Council is held for checks and balances. The DPD is an institutional instrument that increasingly presents regional aspirations at the central level and makes central and regional relations closer and synergized in running the wheels of government.

Keyword : *Central and regional relations, decentralization, legislative*

Abstrak

Fokus tulisan ini pada hubungan pusat dan daerah dan kehadiran lembaga perwakilan yang merupakan representasi kepentingan daerah pada lembaga perwakilan. Tulisan ini menggunakan metode *Library research*. Dengan mengumpulkan data dan informasi yang berkaitan dengan hubungan pusat daerah, sistem pemerintahan dan pemerintahan daerah. berdasarkan pendekatan tersebut diketahui bahwa konsep hubungan pusat dan daerah ada pada banyak lapangan ilmu meski orientasinya berbeda. Hubungan pusat dan daerah bisa bermakna kekuasaan, kewenangan, administrasi, dan ekonomi. Pada pelaksanaannya, hubungan pusat dan daerah berhubungan pula dengan derajat otonomi daerah dan pada saat yang sama kadar keterlibatan pusat dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan di daerah. pada

diskusi tersebut pada akhirnya terkait dengan desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Sementara itu, implikasi hubungan pusat dan daerah dalam sistem lembaga perwakilan dapat dilihat bahwa Dewan Perwakilan Daerah sebagai salah satu unsur lembaga perwakilan, disamping lembaga Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam konteks pembagian kekuasaan secara horizontal itu pula maka Dewan Perwakilan Daerah diadakan untuk *check and balances*. DPD menjadi instrument kelembagaan yang semakin menghadirkan aspirasi daerah di level pusat dan menjadikan hubungan pusat dan daerah semakin erat dan bersinergi dalam menjalankan roda pemerintahan.

Kata Kunci: Hubungan pusat dan daerah, desentralisasi, legislatif

PENDAHULUAN

Konsep hubungan antara pusat dan daerah menarik untuk dibahas. Hal ini dikarenakan terminologi yang dipergunakan pun sangat bertalian dengan disiplin ilmunya. Dalam lapangan ilmu hukum, konsep yang sering kita temukan ialah hubungan kewenangan sementara dalam lapangan ilmu politik kita akan banyak bertemu dengan konsep hubungan kekuasaan. Penulis berpandangan bahwa penggunaan konsep hubungan pusat dan daerah karena antara dua kutub tersebut dapat terjadi pada semua bidang, yaitu bidang hukum, politik, administrasi dan ekonomi.

Namun pada tataran implementasinya tidak terlepas dari berbagai problematika. Hubungan pusat dan daerah sering terjadi tarik-menarik yang bisa saja tidak berdimensi hukum namun juga disebabkan adanya kepentingan politik. Realitas pada periode awal kemerdekaan hingga orde baru yang menunjukkan hubungan pusat dan daerah

yang begitu dinamis. Selanjutnya, hubungan antara pusat dan daerah berimplikasi pada distribusi kekuasaan pada level pusat, apalagi dengan hadirnya Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga perwakilan yang berbasis teritorial. Hal-hal tersebut yang diuraikan pada tulisan ini yang secara garis besar akan membahas konsep Hubungan pusat dan daerah dalam konteks pelaksanaan desentralisasi, dan Posisi DPD dalam konteks hubungan pusat dan daerah.

Dalam sebuah negara, pebagian kekuasaan (Budiardjo, 2008:276) terdapat pembagian secara vertikal, dalam hal ini berdasarkan tingkatan pemerintahan, ada pula secara horizontal yang berarti pembagian kekuasaan berdasarkan fungsinya. Pada negara yang berbentuk kesatuan, seperti Indonesia pembagiannya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian kekuasaan ataupun kewenangan tersebut yang diwujudkan melalui kebijakan sistem pemerintahan daerah. Adanya keterikatan tingkat

pemerintahan tersebut sehingga Feshler,1965, Smith 1985 dalam (Maridjan, 2010:139) menggunakan terminologi relasi kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan dibawahnya dan antara *stakeholders* di setiap level pemerintahan.

Dalam konteks itu, Budiarto (2008:269) berpendapat bahwa pada hakekatnya kekuasaan berada pada pemerintah nasional. mereka mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian keuasannya kepada daerah otonomi berdasarkan hak otonomi, tetapi pada tahap akhir kekuasaan tertinggi tetap di tangan pemerintah nasional.

TINJAUAN TEORITIS

Secara teoritis, hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat diidentifikasi pada tiga model, yaitu, **Pertama**, *Model otonomi relatif*, model ini memberikan kebebasan yang relatif besar kepada pemerintah daerah dengan tetap menghormati eksistensi pemerintah pusat; **kedua model agen**, yaitu menempatkan pemerintah daerah terkesan sebagai agen yang menjalankan kebijakan pemerintah pusat; dan **ketiga** model interaksional, yaitu model dimana keberadaan dan peran pemerintah daerah ditentukan oleh interaksi yang terjadi pada setiap level

pemerintahan. (Clarke dan Stewart dalam Huda, 2007:248)

Huda dalam Said (2015: 583) sendiri berpandangan bahwa distribusi kewenangan dalam hubungan pusat dan daerah adalah menyangkut pembagian urusan rumah tangga atau dalam bahasa peraturan perundangan disebut dengan urusan pemerintahan. Hubungan antara pemerintah dan pemerintahan daerah tidak dapat dilepaskan dari adanya susunan pemerintah Indonesia secara keseluruhan. Pada satu sisi pemerintahan daerah dibentuk sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah pusat dalam bingkai negara kesatuan. Sedangkan disisi lain bila dilihat dari aspek sejarah maka posisi daerah lebih dahulu ada daripada pemerintah pusat dalam wujud kerajaan di masing-masing daerah, disamping itu keanekaragaman yang ada di daerah membutuhkan penanganan khusus yang akan efektif bila ditangani oleh pemerintahan daerah. Hal yang dikatakan oleh Muhsan dalam Said (2015: 582) bahwa pada suatu negara kesatuan, kekuasaan pemerintahan ditunjukkan pada kewenangan pemerintah pusat yang dilaksanakan melalui asas sentralisasi dan desentralisasi. Namun dalam pelaksanaannya tidak ada negara yang secara rigid melaksanakan hal tersebut.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini menggunakan metode kepustakaan (*Library research*) melalui upaya pengumpulan berbagai data dan informasi melalui berbagai referensi, hasil penelitian sebelumnya, artikel, catatan, serta berbagai jurnal tentang hubungan pusat daerah, sistem pemerintahan dan pemerintahan daerah. Menurut Mirshad (2014) dalam Sari (2020) Penelitian kepustakaan terdiri atas mencatat semua temuan yang berkenaan dengan masalah penelitian. Selanjutnya memadukan ataupun mengkonfirmasi segala temuan itu pada teori atau terbuka kemungkinan temuan baru. Berikutnya dilakukan analisis, mengkritisi dan mengkolaborasi pemikiran-pemikiran yang berbeda menjadi sebuah temuan baru.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ranadineksa (2007) dalam Ryan (2019:422) menyatakan bahwa Penerapan mekanisme desentralistik pemerintahan dan dekonsentrasi kekuasaan tidak didasarkan pada adanya tarik-menarik kepentingan antara pusat dan daerah, tetapi adanya kebutuhan bersama bahwa pelaksanaan desentralisasi menjadi wadah hadirnya pemerintahan yang lebih efektif dan efisien.

Menarik mencermati Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memiliki beberapa paradigma, Paradigma peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat; Paradigma peningkatan daya saing daerah, Paradigma peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan; dan paradigma terbentuknya keserasian hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah. (Wasistiono dan Petrus, 2017: 442).

Selanjutnya, adanya hubungan antara pusat dan daerah, berimplikasi pada pelaksanaan desentralisasi, dalam hal ini adanya praktek desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Kedua hal tersebut diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

Dalam konteks hubungan pusat dan daerah, selain pelaksanaan desentralisasi kepada daerah otonom provinsi dan kabupaten/kota dikenal pula konsep kawasan. Di dalam kebijakan pemerintahan daerah di Indonesia dewasa ini dikenal tiga jenis kawasan yaitu kawasan perbatasan, kawasan khusus maupun kawasan perkotaan. Menurut undang-undang tersebut di atas, Kawasan Khusus diartikan sebagai bagian wilayah dalam Daerah provinsi dan/atau Daerah

Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Prinsip utama pembetukan suatu kawasan adalah mengutamakan kepentingan nasional.

Seiring dengan pembentukan kawasan, khususnya kawasan khusus dan kawasan perkotaan maka terdapat beberapa persoalan sering mengemuka, *pertama* mekanisme pembentukan kawasan; *kedua* eksistensi pemerintah pusat di wilayah kawasan; dan *ketiga* adanya peran pemerintah dan pemerintah daerah di dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan di kawasan. Peran ketiga menjadi penting karena bagaimanapun juga, otonomi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah berbasis desentralisasi territorial, bukan desentralisasi fungsional.

Selain itu, perlunya menjadi perhatian pemaknaan 'khusus' yang mengikuti kata kawasan, karena dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia, terdapat pula sebutan daerah khusus ataupun otonomi khusus. Hal ini dilaksanakan di Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Otonomi khusus bagi NAD, DIY, dan Papua. Pemberian otonomi khusus

pada beberapa daerah tersebut di atas menunjukkan bahwa selain praktek desentralisasi simetris (desentralisasi territorial), Indonesia juga mempraktekkan desentralisasi asimetris.

Pemaknaan ini menjadi penting karena kata khusus bisa dimaknai positif namun dapat saja dimaknai negatif. Ketika berbicara khusus, maka ia dapat diartikan mengeliminasi arti desentralisasi yang sesungguhnya sudah dengan sendirinya menciptakan kekhususan-kekhususan bagi daerah. Sementara di sisi lain, kata khusus dapat menimbulkan kerancuan atas makna otonomi itu sendiri, sehingga pelaksanaan otonomi pada daerah-daerah khusus terbuka ruang untuk disalahartikan.

Dalam konteks pemerintahan, pembentukan kawasan dapat saja mengoptimalkan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan. Namun dalam praktek pengelolaan kawasan selama ini belum sepenuhnya menjamin adanya hubungan yang harmonis dan sinergis antara pengelola kawasan dengan pemerintah yang menjadi lokus kawasan itu sendiri. Perlu menjadi perhatian kita bahwa dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, masih bercorak sistem desentralisasi territorial. Beberapa regulasi yang ada selama ini, belum mengatur pola hubungan antara pemerintah, pemerintah daerah dan pengelola kawasan khusus.

Selain itu belum terdapat aturan yang sifatnya generik tentang urusan-urusan yang bisa saja beririsan antara kewenangan pengelola dengan kewenangan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Tidak adanya pengaturan tersebut yang pada akhirnya membuka ruang ketidakharmonisan bahkan bisa menjurus pada suatu konflik antara pengelola kawasan khusus dengan pemerintah.

Seperti yang dikatakan sebelumnya bahwa adanya hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah tidak hanya berimplikasi pada derajat pendelegasian kewenangan kepada daerah, pelaksanaan urusan, perimbangan keuangan serta pengawasan dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah, namun juga berkaitan dengan pembagian kekuasaan secara horizontal, dalam hal ini lembaga perwakilan.

Pada sistem ketatanegaraan Indonesia, lembaga perwakilan terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPR dipandang sebagai lembaga yang merepresentasikan partai politik sedangkan DPD merupakan representasi daerah. Tuti (2012) menyatakan bahwa sebagai lembaga negara, DPD diformulasikan sebagai lembaga perwakilan rakyat yang secara kelembagaan memiliki kedudukan sama dengan DPR, bahkan dari segi karakter keterwakilan berdasarkan daerah-

daerah, menjadikan DPD berkarakter keterwakilan yang lebih luas dibandingkan DPR. Berdasarkan pandangan Tutik, maka Dewan Perwakilan Daerah juga melaksanakan tugas dan fungsi pertimbangan, legislasi dan fungsi pengawasan.

Dilihat dari pelaksanaan Fungsi Pertimbangan, maka mengacu pada Konstitusi NRI 1945 pasal 22D ayat (2) dinyatakan bahwa “Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama”. Bila memperhatikan pasal 22D ayat (2) tersebut pertimbangan yang diberikan oleh Dewan Perwakilan Daerah merupakan hal mutlak, yang dimaksudkan bahwa pertimbangan yang disampaikan oleh DPD kepada DPR diminta ataupun tidak diminta. Oleh sebab itu agar pertimbangan yang disampaikan memiliki bobot yang kuat dan menjadi perhatian bagi Dewan Perwakilan Rakyat maka kemampuan kapasitas Dewan Perwakilan

Daerah secara kelembagaan maupun secara personal menjadi hal utama untuk diperhatikan sekaligus juga dipersiapkan dengan sebaik-baiknya.

Pertimbangan yang diberikan oleh Dewan Perwakilan Daerah tentunya berkaitan erat dengan kemampuan dan situasi kondisi yang ada di daerah, dengan memperhatikan faktor sejarah, geograis, demografis, keyakinan mayoritas yang dianut masyarakat yang berada di daerah, dan lain sebagainya. Pertimbangan-pertimbangan ini sesungguhnya dilakukan agar kebijakan pemerintah pusat dalam bentuk undang-undang lebih kontekstual dan efektif.

Disamping itu bila ditelaah, ketiga urusan yang mana Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kewenangan kepada DPD untuk memberi pertimbangan kepada DPR merupakan urusan yang sangat strategis bagi penyelenggaraan pemerintahan negara, sekaligus pula menjadi urusan strategis bagi pengembangan masyarakat.

Sementara jika ditinjau dari pelaksanaan fungsi legislasi, maka kita mengetahui bahwa rancangan undang-undang (RUU) yang diajukan oleh DPD secara khusus hanya berkaitan dengan masalah-masalah daerah saja. Ini sesuai dengan kedudukan DPD sebagai lembaga perwakilan yang konsen pada

permasalahan daerah. Permasalahan daerah ini bukanlah hal yang mudah mengingat Indonesia adalah negara kepulauan yang memiliki keanekaragaman, sehingga dalam merancang undang-undang yang berkaitan dengan daerah haruslah melibatkan orang-orang yang sangat mengetahui situasi kondisi daerah dan memiliki modal sosial dan modal politik di daerah.

Disisi yang lain dengan mengoptimalkan fungsi legislasi akan berimplikasi secara politik dalam bentuk keikutsertaan Dewan Perwakilan Daerah secara aktif dalam penyusunan dan pembahasan RUU khususnya yang berkaitan dengan daerah. DPD dapat mengoptimalkan fungsi legislasi dengan cara memformulasikan kebijakan yang didudukkan secara proporsional. Dengan kemampuan mengoptimalisasi fungsi legislasi maka secara langsung mempengaruhi *performance* Dewan Perwakilan Daerah.

Optimalisasi fungsi legislasi sesungguhnya merupakan reorientasi hubungan antara pemerintah dan pemerintahan daerah. Reorientasi hubungan tersebut termasuk didalamnya perumusan kebijakan publik. Berdasarkan konteks itu, keterlibatan DPD dalam penyusunan undang-undang dapat dipandang sebagai respon Dewan

Perwakilan Daerah terhadap aspirasi daerah yang disampaikan oleh masyarakat maupun pemerintah daerah. Perumusan perundang-undangan atau kebijakan publik sebagaimana menurut Nugroho (2008:355) sebagai inti dari kebijakan publik karena di dalamnya akan dilakukan pembatasan kebijakan. Hal yang harus diperhatikan dari kebijakan publik, *Pertama*, kebijakan publik senantiasa ditujukan untuk melakukan *intervensi* terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri; *Kedua*, keterbatasan kemampuan sumber daya manusia, hal ini disebabkan banyaknya kebijakan publik yang baik akhirnya tidak dapat dilaksanakan karena tidak didukung oleh ketersediaan sumber daya yang memadai; *Ketiga*, keterbatasan kelembagaan; *Keempat*, keterbatasan anggaran; dan *Kelima*, keterbatasan yang bersifat teknis.

Kebijakan publik dapat diasosiasikan dengan kehendak umum yang diproses melalui mekanisme politik demokratis. Kehendak umum itu dirumuskan dalam rancangan undang-undang menjadi undang-undangan DPD yang memiliki kewenangan penuh dalam menentukan kebijakan publik tersebut. Merumuskan kebijakan publik berdasarkan atas kehendak umum, dalam arti bahwa kehendak umum ditempatkan sebagai pedoman yang menjadi pondasi dan arah

dari tujuan setiap pemerintahan, inilah yang dimaknai sebagai kedaulatan rakyat. Selanjutnya kedaulatan itu dimaifestasikan pada kehadiran Dewan Perwakilan Daerah sebagai wakil daerah harus tetap mempertahankan substansinya yaitu menghimpun aspirasi daerah serta memperjuangkan kepentingan daerah di lembaga legislatif. Legitimasi Dewan Perwakilan Daerah ditentukan oleh kinerjanya yang secara konsisten memperjuangkan kepentingan daerah sebagai konstituen yang memberikan mandat kepadanya melalui proses pemilihan umum.

Agar rancangan undang-undang dapat diformulasikan dengan tetap menjaga substansi kehendak masyarakat, maka proses perumusan kebijakan melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan langsung terhadap kebijakan publik tersebut, yang dalam hal ini salah satunya adalah pemerintahan daerah. Posisi pemerintahan daerah turut menjadi penentu bagi pelaksanaan perundang-undangan yang berkaitan dengan daerah. Dalam konteks itu, DPD memiliki ruang untuk menginisiasi penyusunan regulasi yang terkait kawasan.

Ketiga adalah pelaksanaan fungsi pengawasan yang diamanahkan oleh UUD 1945, Pasal 22 D. yang dimaksudkan ialah pengawasan terhadap implementasi

perundang-undangan yang berkaitan dengan daerah, termasuk pula pengawasan terhadap kinerja pemerintah dalam pelaksanaan berbagai kegiatan pemerintahan yang berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang pemerintahan daerah. Peranan Dewan Perwakilan Daerah sebagai *check and balance* terhadap seluruh kebijakan dan proses politik. Hal ini dijamin oleh Bactiar dalam Pirmansyah (2014:178) yang menyatakan bahwa secara teoritis urgensi pembentukan DPD adalah untuk membangun mekanisme kontrol dan keseimbangan dalam lembaga legislatif itu sendiri, disamping antarcabang kekuasaan negara (legislatif, eksekutif, yudikatif). Jadi fungsi pengawasan yang dilakukan Dewan Perwakilan Daerah berkaitan dengan politik yakni memperhatikan dampak dari dikeluarkannya berbagai regulasi yang berkaitan dengan daerah, serta bagaimana implementasinya, juga bagaimana tindakan pemerintah pusat terhadap pemerintahan daerah.

Hal ini menunjukkan fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Daerah lebih menekankan pada suatu hubungan antara eksekutif sebagai pihak yang melayani dengan daerah sebagai pihak yang dilayani. Maksudnya adalah Dewan

Perwakilan Daerah melaksanakan fungsi pengawasan terhadap keputusan ataupun tindakan presiden beserta perangkatnya yang tindakan mereka dapat memberikan dampak positif atau negatif, bahkan bila kebijakan yang dikeluarkan tidak memberikan dampak sama sekali terhadap daerah. Jadi pengawasan yang dilakukan oleh DPD lebih ditujukan pada hal-hal yang bersifat regulatif dan dampak yang diakibatkannya, bukan pada hal teknis yang menjadi ranah eksekutif.

Adanya pelaksanaan fungsi pengawasan secara optimal maka implementasi kebijakan pemerintah dapat terkontrol dan terukur. Pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Dewan Perwakilan Daerah bertujuan untuk menjaga arah tujuan kebijakan yang berkaitan dengan daerah dapat tercapai. Disamping itu pelaksanaan pengawasan merupakan upaya mewujudkan penyelenggaraan kebijakan pemerintah daerah yang efisien. Selain itu pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Dewan Perwakilan Daerah sebagai tindakan politik yang merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban terhadap daerah yang diwakilinya.

Realita yang terjadi hingga saat ini, sebagaimana yang berlaku dalam konstitusi, yakni hasil pengawasan DPD disampaikan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan. Namun praktek selama ini,

hasil pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Daerah seringkali menjadi bahan pertimbangan bagi DPR yang bisa saja diabaikan atau tidak diperhatikan sama sekali.

Bila hal ini masih berlaku maka posisi Dewan Perwakilan Daerah tidak memiliki *posisi* tawar yang kuat terhadap pemerintah daerah karena hasil pengawasan tidak memiliki daya tekan kepada pemerintahan daerah untuk dilakukan perbaikan, maka wajarlah bila pemerintahan daerah terkesan tidak memperhatikan DPD bila dibanding dengan DPR. Padahal bila DPD diberi ruang untuk memanggil Kepala Daerah dalam upaya meminta klarifikasi maka Dewan Perwakilan Daerah akan memiliki *bargaining position* yang kuat dihadapan pemerintahan daerah sehingga perundang-undangan yang berkaitan dengan daerah akan terlaksana dengan sebaik-baiknya. Dampak lainnya bila Dewan Perwakilan Daerah dapat memanggil Kepala Daerah, baik gubernur, bupati dan walikota maka yang diuntungkan adalah masyarakat daerah sebab masyarakat daerah akan terlindungi dengan semakin banyaknya pihak yang mengawasi kepala daerah.

Perhatian dari pusat, tidak terkecuali dari DPD disebabkan pada kawasan-kawasan (perbatasan, khusus, dan perkotaan) tersebut terdapat potensi

pengembangan ekonomi, sosial budaya yang bermanfaat bukan saja bagian kawasan tersebut namun juga bermanfaat bagi bangsa Indonesia. Pengawasan dirasakan sangat penting dalam pelaksanaan pemerintahan daerah yang berwujud dalam berbagai dimensi. Pelaksanaan berbagai azas seperti desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Demikian pula otonomi khusus serta kawasan. Pembagian urusan dalam kebijakan desentralisasi lebih dominan bersifat kewilayahan (*territorial*). Urusan yang telah dibagi habis pada setiap level pemerintahan namun pada sisi lain dibentuk pula kawasan yang sejatinya juga melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan sebagaimana yang dilakukan oleh pemerintah. Desentralisasi fungsional yang diwujudkan melalui kawasan khusus dilaksanakan secara bersamaan dengan desentralisasi territorial. Namun tidak jelasnya pengaturan desentralisasi fungsional di konstitusi menjadi kendala tersendiri dalam implementasinya. Pada saat yang sama setiap kekhususan desentralisasi diatur pada level Undang-Undang hingga Peraturan Presiden.

Pengawasan dari Dewan Perwakilan Daerah menjadi penting karena dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah termasuk instrument lain dalam konteks sistem pemerintahan daerah terpapar

berbagai masalah dan hambatan. Adanya aturan yang cenderung tidak sejalan antara aturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah dengan aturan perundang-undangan sektor. Ditambah lagi belum ada regulasi yang secara spesifik mengatur kewenangan pemerintah daerah terhadap kawasan khusus. Pengaturan hubungan, kewenangan antara pemerintah daerah dengan pengelola kawasan khusus sangat penting, karena bagaimanapun juga posisi kawasan khusus berada di dalam kawasan otonom yang secara tegas diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sulaiman (2013:279) berpandangan bahwa posisi DPD semestinya menjadi strategis dalam memperjuangkan kepentingan daerah di tingkat pusat. Para anggota DPD seharusnya bisa lebih powerfull dalam merespon dinamika di tingkat daerah.

KESIMPULAN

Ketika kita memahami bahwa demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat sangat dibutuhkan pelaksanaannya, ketika kita mengakui bahwa rakyat merupakan pemegang kedaulatan. Esensi demokrasi ialah pemerintahan dari rakyat. Selanjutnya melalui keberadaan lembaga perwakilan berarti upaya mendekatkan

pemerintah pada rakyat dan menghadirkan rakyat pada setiap proses pemerintahan dapat diwujudkan. Hal itu berarti pelaksanaan setiap fungsi DPD yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan dilaksanakan dalam konteks pelaksanaan fungsi representasi.

Sebagai bagian dari lembaga legislatif, maka idealnya DPD dapat ikut serta membahas dan menyetujui rancangan undang-undang, selain itu DPD melakukan pengawasan politik terhadap pemerintah yang tidak dibatasi pada bidang-bidang tertentu pada hakekatnya pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah bersentuhan langsung dengan kepentingan masyarakat di daerah. Hal yang sama ditunjukkan pada fungsi anggaran DPD, hal itu berarti DPD ikut membahas dan menetapkan APBN, yang termasuk didalamnya pembahasan terhadap transfer anggaran dari pusat ke daerah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka terdapat pekerjaan rumah yang dinilai krusial yaitu melakukan amandemen UUD 1945, khususnya pengaturan tentang Dewan Perwakilan Daerah. Amandemen tersebut dinilai penting karena dalam perspektif sistem pemerintahan, suatu reformasi dimulai dari *rule of the game*, dalam hal ini konstitusi. Amandemen itu yang nantinya

menempatkan Dewan Perwakilan Daerah dapat menjadi lembaga perwakilan yang ideal. Ideal dalam eksistensi dan ideal di alam pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran. Jika hal itu dapat diwujudkan maka makna teori demokrasi yang menghadirkan distribusi kekuasaan pada lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif bermuara pada *check and balances* dan pada saat yang sama lembaga-lembaga politik-pemerintahan memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiardjo, Miriam. 2008. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: Penerbit Gramedia Pers
- Huda, Ni'matul, 2007, Pengawasan Pusat Terhadap Daerah, Yogyakarta: FH UII Press.
- Maass Arthur. 1959. Area and Power: A Theory of Local Government. Unite State of america: Free Press, A Corporations
- Marijan, Kacung. 2010. Sistem Politik Indonesia (Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru). Jakarta: Kencana Media Group
- Pirmansyah, Miki. 2014. Eksistensi Dewan Perwakilan daerah dalam Sistem Bikameral di Indonesia dalam Jurnal Cita Hukum, Vol. II No. 1 Juni 2014. ISSN: 2356-1440.
- Ryan. Andryan Ryan. 2019. Harmonisasi Pemerintah Pusat Dengan Daerah Sebagai Efektifitas Sistem Pemerintahan dalam jurnal Jurnal legislasi Indonesia. Vol 16, No 4 (2019) ISSN: 2579-5562 (online); 0216-1338 (print)
- Said, Abdul Rauf Alauddin. 2015. Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Seluas-Luasnya Menurut UUD 1945 Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 No. 4, Oktober-Desember 2015. ISSN 1978-5186
- Sari, Milya . 2020. Penelitian Kepustakaan (Library Research) dalam Penelitian Pendidikan IPA Dalam NATURAL SCIENCE: Jurnal Penelitian Bidang IPA dan Pendidikan IPA, 6 (1), 2020, (41-53) ISSN: 2715-470X(Online), 2477 – 6181(Cetak)
- Sulaiman, King Faisal. 2013. Sistem Bikameral Dalam Spektrum Lembaga Parlemen Indonesia. Yogyakarta: UII Press
- Tutik, Titik Triwulan. 2012. Harmonisasi Fungsi DPD dan DPR Pada Lembaga Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Bikameral Guna Pelaksanaan Checksandbalances dalam jurnal Yustisia Vol 1 No 3 September-Desember 2012 ISSN: 2549-0907 (online) 0852-0941 (print)
- Wasistiono. 2013. Pengantar Ekologi Pemerintahan (edisi revisi). Jatinangor: IPDN Press
- Wasistiono, Sadu dan Polyando, Petrus. 2017. Politik Desentralisasi di Indonesia (edisi revisi yang diperluas). Bandung: IPDN Press
- Wijayanti, Septi Nur. 2016. Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014dalam jurnal Media Hukum Vol 23 No. 2 Desember 2016.

ISSN: 2503-1023 (online) 0854-8919 (print)

Wirazilmustaan, Rahmat Robuwan. dan Rio Armanda Agustian. 2018. Konsep Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Bingkai Negara Kesatuan Dengan Corak Otonomi Luas dalam jurnal hukum progresif. Volume XII/No.2/ Desember 2018 ISSN:2655-2094 (online) 1978-4619 (print)