

EFEKTIFITAS FUNGSI PARLEMEN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM MEWAKILI ASPIRASI MASYARAKAT DAERAH MALUKU

Dayanto dan Asma Karim

Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Darussalam Ambon
E-mail: dayan_enlight@yahoo.co.id dan E-mail: asmak2261@gmail.com

ABSTRACT

This research aims to analyze the parliament functions effectiveness of Regional Representative Council in representing the regional community aspirations of Maluku and the factors that influence it. The results of research showed that implementation of parliament functions of DPD RI is not effective due to: (a) the design of DPD RI formal-constitutional authority that tends putting the existence of DPD RI parliament functions which subordinate in relation to DPR RI as chamber system in Indonesian parliament; (b) insufficient ability of DPD RI member as Representative of Maluku in fighting for the community aspirations of Maluku to be product of institutional decision of DPD RI; (c) has not been formulated the strategic planning document of DPD RI Representative of Maluku in accordance with the membership period to become the performance basis for implementing the parliament functions; and (d) has not been functioning the supporting system in form of the representative offices of DPD RI as "aspiration home" for the local community of Maluku which caused an impermanent office facilities.

Key words: Function parliament, DPD, aspirations of local communities

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektifitas pelaksanaan fungsi parlemen Dewan Perwakilan Daerah dalam mewakili aspirasi masyarakat Daerah Maluku serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa pelaksanaan fungsi parlemen DPD RI belum berjalan secara efektif disebabkan karena: (a) desain kewenangan formal-konstitusional DPD RI yang cenderung menempatkan keberadaan fungsi parlemen DPD RI yang subordinat dalam relasinya dengan DPR RI sebagai sistem kamar dalam parlemen Indonesia; (b) belum memadainya kemampuan anggota DPD RI Perwakilan Maluku dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat Maluku menjadi produk keputusan institusional DPD RI; (c) Belum dirumuskannya dokumen rencana strategis (Renstra) DPD RI Perwakilan Maluku sesuai periode keanggotaan untuk menjadi landasan kinerja bagi pelaksanaan fungsi-fungsi parlemen; dan (d) belum berfungsinya *supporting system* berupa Kantor Perwakilan DPD RI sebagai "rumah aspirasi" masyarakat daerah Maluku yang disebabkan fasilitas kantor yang belum permanen.

Kata Kunci: Fungsi parlemen, DPD, aspirasi masyarakat daerah

PENDAHULUAN

Amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang merupakan perwujudan reformasi konstitusi (*constitutional reform*) melahirkan sejumlah perubahan yang mendasar dan

signifikan, terutama pada ranah tata kelola kekuasaan negara.¹ Signifikansi perubahan itu terlihat, antara lain, pada pengelolaan kekuasaan negara yang mengedepankan prinsip negara demokratis, disamping prinsip negara hukum itu sendiri, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang- Undang Dasar.”

Keberadaan parlemen dalam negara hukum demokrasi tidak bisa dipisahkan dari desain struktur dan tata kelola pemerintahan yang lebih demokratis, berpihak pada penjaminan Hak-hak Asasi Manusia, serta terbangunnya prinsip saling imbang dan kontrol (*check and balances*) antar lembaga negara. Mengacu pada perspektif bentuk demokrasi, Parlemen merupakan perwujudan dari bentuk demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Dalam masyarakat modern, demokrasi langsung sulit dilaksanakan disebabkan banyaknya penduduk dan luasnya wilayah, di samping itu karena tingkat heterogenitas masyarakat yang tinggi.²

Berkaitan dengan jalan pikiran tersebut, pada momentum perubahan ketiga UUD Tahun 1945 dibentuklah lembaga negara baru yakni Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) yang mana gagasan pembentukan DPD diisyaratkan sebagai lembaga perwakilan guna melengkapi keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Secara teoritis DPR RI merupakan perwujudan sistem perwakilan politik (*political representation*) sedangkan DPD RI sendiri adalah perwujudan sistem perwakilan teritorial atau daerah (*territorial representation*).

Namun dalam pelembagaan keberadaannya sebagai lembaga Negara baik dalam substansi perubahan ketiga UUD Tahun 1945 maupun dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD menunjukkan bahwa keberadaan DPD RI tidak memiliki bobot kewenangan yang sama kuat dengan kewenangan yang dimiliki oleh DPR baik kewenangan dalam bidang legislasi, anggaran, maupun pengawasan. Ketimpangan bobot kewenangan inilah yang menyebabkan sehingga struktur parlemen pasca perubahan UUD Tahun 1945 tidak dapat dikatakan sebagai sistem parlemen bikameral yang kuat (*strong bicameralism*). Padahal R. Hogue dan Martin Harrop sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie berpendapat, bahwa:

The main justification for having two (or occasionally more) chambers within an assembly ar first, to present disticnt interest within society and secondly to provide checks and balances within the legislative branch.”³

¹ Bandingkan dengan H. Suriansyah Murhaini, “Pemilihan Umum Legislatif Sebagai Refleksi Sistem Pemerintahan Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume II, Nomor 1/Juni 2009, h. 9-10.

² Dartina Farida Sinaga, “Pemilihan Umum di Indonesia,” *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Volume 17, Nomor 4, 2009, h. 526-527.

³ R. Hogue dan Martin Harrop dalam Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 139

Terlepas dari ketimpangan kewenangan yang terbangun dalam sistem parlemen pasca perubahan UUD Tahun 1945 tersebut. Keberadaan DPD RI beserta kewenangan yang serba terbatas tersebut telah menjadi bagian yang ikut mewarnai proses dinamika ketatanegaraan khususnya yang berkaitan dengan upaya penciptaan tata hubungan pusat dan daerah yang adil dan demokratis.

Karena itu menganalisis efektifitas pelaksanaan fungsi parlemen Dewan Perwakilan Daerah dalam mewakili aspirasi masyarakat Daerah, khususnya masyarakat daerah Maluku menjadi hal yang urgen, terutama berkaitan dengan realitas pembangunan daerah Maluku yang masih terbelit dalam problem kemiskinan. Berdasarkan hasil Sensus Ekonomi Nasional (Susenas), Provinsi Maluku menduduki peringkat ketiga termiskin di Indonesia, setelah Provinsi Papua dan Papua Barat. Dari hasil Susenas, jumlah penduduk miskin atau penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan di Maluku pada bulan Maret 2010 sebesar 378.630 orang (27,74 persen).⁴

Begitu pula soal ketertinggalan dalam pembangunan, sebagaimana yang diungkapkan oleh Deputi Bidang Pengembangan Sumber Daya Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT), Jamaluddin Malik bahwa semua kabupaten yang ada di Maluku termasuk dalam katagori daerah tertinggal.⁵ Selain itu, keberadaan daerah Maluku yang secara geografis sebagai Provinsi Kepulauan memicu tuntutan masyarakat Maluku untuk mendapatkan pengakuan legislasi atas realitas geografis tersebut akibat paradigma dan kebijakan pengelolaan daerah yang didominasi oleh cara pandang daratan (*continental*).

Berdasarkan latar belakang penelitian yang dikemukakan di atas, maka fokus utama penelitian ini adalah untuk menganalisis: (1) sejauhmanakah efektifitas pelaksanaan fungsi parlemen DPD RI dalam Mewakili Aspirasi Masyarakat Daerah Maluku? dan (2) Apakah yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan fungsi parlemen DPD RI dalam Mewakili Aspirasi Masyarakat Daerah Maluku.

KONSEP FUNGSI PARLEMEN DPD RI DALAM HUKUM KENEGARAAN INDONESIA

Parlemen dalam sistem demokrasi modern merupakan wakil rakyat yang pada umumnya bertugas membuat undang-undang dan mengawasi jalannya pemerintahan dan fungsi-fungsi lain yang berbeda-beda di setiap negara. Kata "parlemen" berasal dari bahasa Latin "*parliamentum*" atau bahasa Perancis "*parler*" yang berarti "berbicara" dan dapat diartikan suatu tempat atau badan di mana para wakil rakyat berbicara satu sama lain untuk membicarakan hal-hal yang penting bagi rakyat.⁶

⁴ Siwalima.com, "Maluku Peringkat Tiga Termiskin", www.siwalimanews.com, diunduh 20 Februari 2013.

⁵ Balagu.com, "Seluruh Kabupaten di Maluku Tergolong Daerah Tertinggal", www.balagu.com, diunduh 20 Februari 2013.

⁶ Muchammad Ali Safa'at, *Parlemen Bikameral* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2010), h. 23-24. Lihat pula M. Solly Lubis, *Hukum Tata Negara* (Bandung: CV Mandar Maju), h. 62-63

Parlemen atau lembaga perwakilan adalah suatu wujud dari negara demokrasi yang memiliki pengertian, bahwa rakyat memiliki kebebasan untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Dalam perkembangan demokrasi modern atas pertimbangan luas wilayah dan jumlah penduduk, maka wujud dari kebebasan itu dilakukan oleh wakil rakyat melalui pemilihan umum. Secara teori badan perwakilan rakyat merupakan badan yang membuat undang-undang, maka dari itu sering disebut sebagai badan legislatif atau legislator.⁷

Mengenai hal ini, setidaknya-tidaknya ada tiga prinsip perwakilan yang dikenal di dunia, yaitu: (i) Representasi politik (*political representation*); (ii) Representasi teritorial (*territorial representation*); dan (iii) Representasi fungsional (*functional representation*).⁸ Yang pertama, adalah perwakilan melalui prosedur partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi moderen. Namun, pilar partai politik ini dipandang tidak sempurna jika tidak dilengkapi dengan sistem "double-check" sehingga aspirasi dan kepentingan seluruh rakyat dapat disalurkan secara baik. Karena itu diciptakan pula ada mekanisme perwakilan daerah (*regional representation*) atau perwakilan teritorial (*territorial representation*). Untuk negara-negara besar dan kompleks, apalagi negara-negara yang berbentuk federal, sistem double-check ini dianggap lebih ideal. Sedangkan yang ketiga berasal dari wakil-wakil golongan fungsional seperti yang pernah dipraktikkan di masa orde baru (sebelum perubahan UUD 1945) dalam wujud utusan golongan dalam sistem keanggotaan MPR.

Sejalan dengan uraian di atas, bahwa secara teoritis DPR RI merupakan perwujudan prinsip representasi politik (*political representation*), sedangkan DPD RI sendiri adalah perwujudan prinsip representasi teritorial atau daerah (*territorial representation*). Dalam menjalankan perannya sebagai salah satu institusi perwakilan dalam parlemen Indonesia baik menurut Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 maupun dalam Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD diidentifikasi oleh Muchammad Ali Safa'at⁹ sebagai berikut:

1) Fungsi legislasi, dalam bentuk:

- a. Mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR 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.

⁷ Anang Zubaidy, "Pemilu 2009 dan Momentum Mereformasi DPR", *Jurnal Konstitusi*, Volume 2, Nomor 1, Juni 2009, h. 51.

⁸ Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2008), h. 154.

⁹ Muchammad Ali Safa'at, *op.cit.*, h. 112-113.

- b. Ikut membahas pada tingkat I atas 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.
 - c. Memberi pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama.
- 2) Fungsi pengawasan, dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama, berdasarkan laporan yang diterima dari BPK, aspirasi dan pengaduan masyarakat, keterangan tertulis pemerintah, dan temuan monitoring di lapangan. Hasil pengawasan tersebut disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
 - 3) Fungsi Nominasi, dalam bentuk memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK yang dilakukan oleh DPR.

Menurut Jimly Asshidiqie¹⁰ parlemen atau cabang kekuasaan legislatif terdiri dari 4 (empat) fungsi. *Pertama*, fungsi pengaturan (legislasi) yang diwujudkan dalam fungsi pembentukan undang-undang (*wetgevende functie* atau *law making function*) yang berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi.

Kedua, fungsi pengawasan (*control*) yang dalam perwujudannya tidak saja berkenaan dengan kinerja pemerintah dalam melaksanakan ketentuan undang-undang ataupun kebijakan yang telah ditentukan, melainkan juga berkaitan dengan penentuan anggaran dan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu, dalam fungsi pengawasan sudah terkandung pula pengertian fungsi anggaran (*budgeting*).

Ketiga, fungsi perwakilan (*representas*). Lembaga perwakilan tanpa representasi tentulah tidak bermakna sama sekali. Dalam hubungan itu, Jimly Asshidiqie, membedakan antara pengertian *representation in presence* dan *representation in ideas*. Pengertian pertama bersifat formal, yaitu keterwakilan yang dipandang dari segi kehadiran fisik. Sedangkan, pengertian keterwakilan yang kedua bersifat substantif, yaitu perwakilan atas dasar substansi atau idea.

Keempat, fungsi deliberatif dan resolusi konflik. Dalam menjalankan fungsi pengaturan, pengawasan, maupun perwakilan, di dalam parlemen atau lembaga legislatif selalu terjadi

¹⁰ Lihat Jimly Asshidiqie, *op.cit.*, h. 156.

perdebatan antar anggota yang mewakili kelompok dan kepentingan yang masing-masing memiliki pertimbangan yang berbeda-beda dalam memahami dan menyikapi suatu permasalahan. Perdebatan yang terjadi di parlemen tujuan utamanya adalah untuk menentukan titik temu atau penyelesaian dari berbagai benturan pandangan dan kepentingan yang berbeda. Parlemen menyalurkan aspirasi dan kepentingan yang beranekaragam, serta memberikan saluran serta solusi sehingga konflik sosial dapat dihindari.

Sedangkan menurut Miriam Budiardjo,¹¹ di antara fungsi badan legislatif yang paling penting ialah: (1) Menentukan *policy* (kebijaksanaan) dan membuat undang-undang. Untuk itu dewan perwakilan rakyat diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang disusun oleh pemerintah, dan hak budget; (2) Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga agar semua tindakan badan eksekutif sesuai kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini, badan perwakilan rakyat diberikan hak-hak kontrol khusus.

DESKRIPSI KEBERADAAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH

1. Sejarah Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI lahir pada tanggal 1 Oktober 2004, ketika 128 anggota DPD RI yang terpilih untuk pertama kalinya dilantik dan diambil sumpahnya. Pada awal pembentukannya, masih banyak tantangan yang dihadapi oleh DPD RI. Tantangan tersebut mulai dari wewenangnya yang dianggap jauh dari memadai untuk menjadi kamar kedua yang efektif dalam sebuah parlemen bikameral, sampai dengan persoalan kelembagaannya yang juga jauh dari memadai. Tantangan-tantangan tersebut timbul terutama karena tidak banyak dukungan politik yang diberikan kepada lembaga baru ini.¹²

Latar belakang pembentukan DPD tidak terlepas dari proses demokratisasi dalam era reformasi yang dimulai sejak turunnya Presiden Soeharto pada tahun 1998. Proses demokratisasi merupakan agenda besar yang meliputi berbagai bidang kehidupan berbangsa. Internasional IDEA (*institute for democracy and electoral assistance*) membagi agenda reformasi dalam proses demokratisasi di Indonesia menjadi tujuh bidang, yaitu: Konstitusionalisme dan aturan hukum, otonomi daerah, hubungan sipil militer, masyarakat sipil, pembangunan sosial-ekonomi, gender, dan pluralisme agama.¹³

¹¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992), h. 182-183.

¹² Bivitri Susanti, *et.al*, "Sejarah Perwakilan Daerah", www.parlemen.net/site/ldetails.php?docid, diunduh pada 22 September 2012. Secara formal, legitimasi keberadaan DPD ditegaskan dalam amandemen ketiga tahun 2001.

¹³ Muchammad Ali Safa'at, *op.cit*, h. 92.

Mengenai keberadaan DPD, persoalan pokok yang menjadi perdebatan alot dalam pembahasan kedudukan dan kewenangan DPD adalah menyangkut sistem perwakilan yang hendak dibangun dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Apakah akan menganut sistem perwakilan bikameral dengan kewenangan yang sama sejajar antara dua kamar yaitu DPR dan DPD, atau akan memberikan kewenangan yang berbeda kepada kedua kamar lembaga perwakilan tersebut.

2. Keanggotaan DPD RI Perwakilan Maluku

C.F. Strong dalam bukunya *Moderen Political Constitution*, menyebutkan dua cara dalam pengisian badan perwakilan yaitu dengan cara pemilihan (*elected*) dan bukan cara pemilihan (*non elected*). Cara pemilihan dapat berupa pemilihan secara keseluruhan (*fully or wholly elected*) artinya semua anggota badan perwakilan tersebut dipilih melalui pemilihan umum atau pemilihan bertingkat, dan pemilihan sebagian (*partly elected*) artinya sebagian anggota badan tersebut dipilih dan sebagian lagi tidak dilakukan pemilihan. Adapun cara yang *non elected* terdiri dari dua macam cara yaitu yang didasarkan kepada keturunan atau turun temurun (*hereditary*) dan cara pengangkatan (*nominated*).¹⁴

Mengacu pada perubahan keempat UUD Tahun 1945, khususnya Pasal 2 ayat (1), ditentukan bahwa: Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Dengan demikian secara konstitusional telah ditegaskan bahwa pengisian jabatan DPD, sebagaimana halnya dengan DPR, adalah dipilih melalui pemilihan umum.

Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan legislasi pertama yang diundangkan sebagai penjabaran Pasal 2 ayat (1) UUD Tahun 1945, yang sekaligus digunakan sebagai dasar yuridis dalam penyelenggaraan Pemilu tahun 2004. Dalam Pasal 3 UU ini ditegaskan bahwa: Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Sedangkan, dalam Pasal 5 ayat (2) ditegaskan pula bahwa peserta Pemilu untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan. Lebih lanjut dalam Pasal 6 ayat (2) ditentukan bahwa: Pemilu untuk memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Lingkup dan besaran daerah pemilihan anggota DPD secara jelas sudah ditetapkan dalam UU No. 12 Tahun 2003, yaitu daerah

¹⁴ Rosjidi Ranggawidjaja, *Hubungan Tata Kerja antara Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991), h. 57.

pemilihan anggota DPD adalah Provinsi¹⁵ dan Jumlah anggota DPD untuk setiap provinsi ditetapkan 4 (empat) orang.¹⁶

Dalam perkembangannya kemudian, Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2003 diganti dengan *Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. Secara substansial sistem rekrutmen anggota DPD yang diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008 ini tidak mengalami perubahan yang berarti, dalam pengertian peserta pemilu anggota DPD tetap adalah perseorangan,¹⁷ sistem pemilihan masih menggunakan sistem distrik berwakil banyak,¹⁸ daerah pemilihan berbasis pada provinsi¹⁹, dan jumlah kursi anggota DPD untuk setiap Provinsi ditetapkan 4 (empat).²⁰ Jika mengacu pada pandangan C.F. Strong maka cara penempatan jabatan anggota DPD RI dilakukan dengan cara pemilihan (*elected*).

Adapun persyaratan menjadi anggota DPD ditentukan dalam Pasal 12 Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008 dan mengenai persyaratan dukungan minimal untuk menjadi calon anggota DPD, ditentukan dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008, meliputi:

- a. Provinsi yang berpenduduk sampai dengan 1.000.000 (satu juta) orang harus mendapatkan dukungan dari paling sedikit 1.000 (seribu) pemilih;
- b. Provinsi yang berpenduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) sampai dengan 5.000.000 (lima juta) orang harus mendapatkan dukungan dari paling sedikit 2.000 (dua ribu) pemilih;
- c. Provinsi yang berpenduduk lebih dari 5.000.000 (lima juta) sampai dengan 10.000.000 (sepuluh juta) orang harus mendapatkan dukungan dari paling sedikit 3.000 (tiga ribu) pemilih;
- d. Provinsi yang berpenduduk lebih dari 10.000.000 (sepuluh juta) sampai dengan 15.000.000 (lima belas juta) orang harus mendapatkan dukungan dari paling sedikit 4.000 (empat ribu) pemilih; dan
- e. Provinsi yang berpenduduk lebih dari 15.000.000 (lima belas juta) orang harus mendapatkan dukungan dari paling sedikit 5.000 (lima ribu) pemilih.

Ayat (2): Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebar di paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.

¹⁵ Pasal 51 Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2003.

¹⁶ Pasal 52 Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2003.

¹⁷ Lihat Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008.

¹⁸ Lihat Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 5 ayat (2).

¹⁹ Lihat Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 31.

²⁰ Lihat Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 30.

Ayat (3): Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuktikan dengan daftar dukungan yang dibubuhi tanda tangan atau cap jempol dan dilengkapi fotokopi kartu tanda penduduk setiap pendukung.

Ayat (4): Seorang pendukung tidak dibolehkan memberikan dukungan kepada lebih dari satu orang calon anggota DPD.

Ayat (5): Dukungan yang diberikan kepada lebih dari satu orang calon anggota DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dinyatakan batal.

Pada momentum penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD yang diselenggarakan pada tanggal 9 April 2009. Dalam konteks parlemen nasional, pemilu 2009 dilakukan untuk memilih 560 anggota DPR RI dan 132 anggota DPD RI Periode 2009-2014. Adapun Daftar Pemilih Tetap di Provinsi Maluku dalam penyelenggaraan pemilihan umum pada tanggal 9 April 2009 tersebut sebanyak 1.064.733.²¹

Berdasarkan hasil pemilihan umum anggota DPD tahun 2009, calon anggota DPD yang berhasil terpilih menjadi anggota DPD asal daerah pemilihan Provinsi Maluku, adalah: (1) Anna Latuconsina, dengan jumlah perolehan suara 97. 221; (2) Prof. Dr. John Pieris, S.H.,M.S, dengan jumlah perolehan suara 72. 098; (3) Jacob Jack Ospara, S.Th.,M.Th, dengan jumlah perolehan suara 66. 193; (4) Etha Aisya Hentihu, dengan jumlah perolehan suara 54. 516.²²

PELAKSANAAN FUNGSI PARLEMEN DPD

1. Fungsi Legislasi

Untuk menjalankan berbagai fungsi parlemen yang diamanatkan baik dalam UUD Tahun 1945 maupun Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2009, DPD hasil pemilihan umum 2009 menerbitkan Keputusan DPD RI Nomor 01/DPD RI/I/2009-2010 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sebagaimana diubah terakhir dengan Keputusan DPD RI Nomor 5/DPD RI/IV/2009-2010 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.²³

Khusus dalam fungsi legislasi, dari 19 Rancangan Undang-undang yang diusulkan DPD dalam kurun waktu 2005 sampai dengan 2009, tidak satupun dari Rancangan Undang-undang itu ditindaklanjuti oleh DPR.²⁴ Terkait dengan kelanjutan usul rancangan undang-undang yang berasal dari DPD tersebut, Ketua DPD RI Ginanjar Kartasmita dalam Pidato Sidang Paripurna Khusus, 19 Desember 2009, mengemukakan, bahwa demikian pula dalam bidang legislasi.

²¹ KPU, "Buku Saku Pemilu 2009", www.kpu.go.id, diunduh 25 September 2012, h. 59

²² Lihat www.dpd.go.id

²³ Selanjutnya disingkat Peraturan Tata Tertib DPD.

²⁴ *Ibid.*

Misalnya, RUU-RUU inisiatif DPD tidak ada yang jelas kelanjutannya. Kami tidak bermaksud menyampaikan hal itu di forum ini sebagai wujud sengketa antar lembaga negara, atau untuk menutupi kekurangan DPD, karena sebagai lembaga negara baru kami sendiri masih mengakui banyak kelemahan.²⁵

Untuk memahami jelas Rancangan Undang-undangan yang diusulkan DPD RI tersebut selama 2009 s/d 2011 dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 1. Rekapitulasi Keputusan DPD RI mengenai Usul RUU dari DPD RI yang telah Disampaikan kepada DPR RI Tahun Sidang 2009-2011

NO	NAMA RUU	KEPUTUSAN DPD RI	ALAT KELENGKAPAN	DISAMPAIKAN KE DPR
1	RUU tentang Tata Informasi Geospasial Nasional	Keputusan DPD RI Nomor 46/DPD RI/IV/2009-2010	Komite II	18 Agustus 2010
2	RUU tentang Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)	Keputusan DPD RI Nomor 08/DPD RI/I/2010-2011	Komite I	26 November 2010
3	RUU tentang Sistem Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	Keputusan DPD RI Nomor 09/DPD RI/I/2010-2011	PPUU	11 November 2010
4	RUU tentang Kelautan	Keputusan DPD RI Nomor 21/DPD RI/III/2010-2011	Komite II	28 Februari 2011
5	RUU tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah	Keputusan DPD RI Nomor 31/DPD RI/III/2010-2011	Komite I	3 Mei 2011
6	RUU tentang Pemerintah Daerah	Keputusan DPD RI Nomor 38/DPD RI/III/2010	Komite I	30 Juni 2011
7	RUU tentang Desa	Keputusan DPD RI Nomor 44/DPD RI/IV/2010-2011	Komite I	28 Juli 2011
8	RUU Pokok-Pokok Kepegawaian dan Pejabat Negara	Keputusan DPD RI Nomor 04/DPD RI/I/2011-2012	Komite I	11 Oktober 2011
9	RUU tentang Minyak dan Gas Bumi	Keputusan DPD RI Nomor 15/DPD RI/II/2011-2012	Komite II	6 Januari 2012
10	RUU Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri	Keputusan DPD RI Nomor 17/DPD RI/II/2011-2012	Komite III	6 Januari 2012
11	RUU tentang Jalan	Keputusan DPD RI Nomor 28/DPD RI/III/2011-2012	Komite II	29 Februari 2012
12	RUU tentang Partisipasi Masyarakat	Keputusan DPD RI Nomor 49/DPD RI/III/ 2011-2012	PPUU	11 Mei 2012

Sumber: Sekretariat Jenderal DPD RI, November 2012.

²⁵ Pidato Ketua DPD RI Pada Sidang Paripurna Khusus, 19 Desember 2009, dalam *ibid.*

Dalam konteks aspirasi masyarakat daerah Maluku, tuntutan yang mengedepan dalam bidang legislasi nasional adalah mengenai adanya undang-undang yang berpihak pada pembangunan di wilayah kepulauan, mengingat karakteristik geografis daerah Maluku yang berciri Kepulauan. Tuntutan ini secara substansial menghendaki adanya perlakuan khusus kepada daerah Maluku yang berciri kepulauan tersebut yang tidak diseragamkan dengan paradigma pembangunan yang berkarakteristik daratan sebagaimana yang dianut oleh Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Upaya memperjuangkan pengakuan terhadap provinsi kepulauan itu dimulai sejak 2005 yang ditandai dengan lahirnya "Deklarasi Ambon" pada Agustus 2005 serta ditindaklanjuti dengan pembentukan forum kerja sama antarpemerintah daerah provinsi kepulauan. Forum yang melibatkan pemerintah Provinsi Maluku, Kepulauan Riau, Bangka Belitung, NTB, NTT, Sulawesi Utara dan Maluku Utara ini kemudian diganti nama menjadi badan kerja sama provinsi kepulauan sesuai kesepakatan Ternate.²⁶

Tuntutan untuk mewujudkan sebuah legislasi nasional untuk menegaskan Maluku sebagai provinsi kepulauan yang telah digulirkan dalam beberapa tahun terakhir tersebut akhirnya direspon dalam bentuk Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Kepulauan yang diusulkan Provinsi Maluku bersama enam provinsi lainnya yang berkarakteristik dan disahkan Menjadi RUU Inisiatif DPR.²⁷

Meskipun pada tataran wacana atau konsepsional terlihat keberpihakan yang tegas dari DPD dalam upaya mewujudkan adanya Undang-Undang tentang Percepatan Pembangunan Daerah Kepulauan, dan keberpihakan ini dipertegas lagi dalam keputusan DPD RI Nomor 59/DPD RI/IV/2011-2012 tentang Pandangan DPD RI terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Percepatan Pembangunan Daerah Kepulauan yang telah disampaikan ke DPR RI pada 31 Juli 2012. Namun, asal muasal Rancangan Undang-Undang tentang Percepatan Pembangunan Daerah Kepulauan ini merupakan hasil inisiasi dari DPR RI, sehingga dari aspek agregasi dan artikulasi dapat dikatakan DPR RI lebih responsif dibandingkan dengan DPD RI khususnya DPD RI yang berasal dari perwakilan Maluku.

2. Fungsi Pengawasan

Ketentuan tentang Fungsi Pengawasan Anggota DPD dijabarkan dalam Peraturan Tata Tertib DPD pada Pasal 5 ayat (1) huruf (d) disebutkan DPD mempunyai fungsi: pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan

²⁶ Lihat Antaranews.com, Selasa, 10 April 2012.

²⁷ Lihat *ibid.*

penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

Ketentuan Pasal 49 Peraturan Tata Tertib DPD mengatur bahwa Dalam melaksanakan tugas dan wewenang DPD sebagaimana dimaksud dalam 48, Komite mempunyai ruang lingkup sebagai berikut: (a) Komite I: Otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah; dan pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; (b) Komite II: Pengelolaan sumber daya alam; dan pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya; (c) Komite III: Pendidikan; dan agama; dan (d) Komite IV: Rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN; perimbangan keuangan pusat dan daerah; memberikan pertimbangan hasil pemeriksaan keuangan negara dan Pemilihan Anggota BPK; dan pajak.

Adapun Keputusan DPD RI dalam bidang pengawasan tergambar bahwa rekapitulasi keputusan DPD RI mengenai Hasil Pengawasan DPD RI di atas tergambar bahwa dari total 42 produk keputusan hasil pengawasan tersebut terdapat 10 produk keputusan atau sebesar 23, 8 % yang berasal dari Komite I, 16 produk keputusan atau sebesar 38, 1 % yang berasal dari Komite II, 10 produk keputusan atau sebesar 23, 8 % yang berasal dari Komite III, 5 Produk keputusan atau sebesar 11,9 % yang berasal dari Komite IV, serta 1 produk keputusan atau sebesar 2,4 % yang berasal dari Panitia Akuntabilitas Publik (PAP).²⁸

Dalam konteks daerah Maluku, sebagaimana yang diungkapkan oleh Staf Ahli Anggota DPD,²⁹ bahwa peran fungsi pengawasan antara lain pada sektor kehutanan di Buru dan Pulau Ambon, sebagaimana yang diketahui di Buru tingkat kerusakan hutan sudah lebih dari 70% dan sangat banyak laporan-laporan masyarakat yang berkaitan dengan itu. Pada awal Bulan Oktober melakukan kunjungan ke Buru dan memanggil semua pemilik HPH untuk sama-sama bertanggungjawab terhadap rehabilitasi sumber daya hutan yang ada di sana. Demikian pula yang berkaitan dengan penancangan Provinsi Maluku sebagai Lumbung Ikan Nasional (LIN), hal itu merupakan bagian dari *conceren* DPD dan sudah didorong langsung oleh anggota DPD RI (Etha Aisyah Hentihu) ke Kementerian Kelautan tetapi masih banyak hal yang perlu disinkronkan seperti: Pertama, pendanaan dan beberapa infrastruktur pendukung seperti pelabuhan perikanan nusantara yang memiliki kapasitas infrastuktur untuk mampu mengekspor yang mana infrastruktur ini belum ada di Maluku; Kedua, tentang batasan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang membatasi pengelolaan wilayah laut untuk Provinsi hanya 12 Mil laut.

²⁸ Rekapitulasi Keputusan DPD RI Mengenai Hasil Pengawasan DPD RI Yang Telah Disampaikan Kepada DPR RI Tahun Sidang 2009-2012, Sekretariat Jenderal DPD RI, November 2012.

²⁹ R. Tammat Talaohu, Staf Ahli Anggota DPD RI Perwakilan Maluku, "wawancara, Ambon, 20 September 2013.

3. Fungsi Anggaran

Dalam hal Fungsi Anggaran DPD Pada ketentuan Pasal 5 huruf d Peraturan Tata Tertib DPD. disebutkan DPD mempunyai tugas: memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama; selanjutnya ketentuan Pasal 5 huruf g menyebutkan fungsi anggaran DPD “ menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN.

Sebagaimana yang telah diungkapkan pada kinerja fungsi pengawasan DPD di atas bahwa dalam periode tahun sidang 2009-2012 ada sebanyak 4 Produk keputusan atau sebesar 11,9 % dalam bidang pengawasan yang berasal dari Komite IV. Pengawasan tersebut berkaitan dengan fungsi pengawasan yang berkaitan dengan tugas Komite IV, yaitu:

- 1) Keputusan DPD RI Nomor 13/DPD RI/I/2009-2010 tentang Hasil Pengawasan DPD RI Terhadap Undang-Undang RI Nomor 26 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 41 Tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009.
- 2) Keputusan DPD RI Nomor 19/DPD RI/I/2009-2010 tentang Hasil Pengawasan DPD RI Terhadap Undang-Undang Perpajakan.
- 3) Keputusan DPD RI Nomor 55/DPD RI/I/2010-2011 tentang Hasil Pengawasan DPD RI Terhadap Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011.
- 4) Keputusan DPD RI Nomor 48/DPD RI/III/2011-2012 tentang Hasil Pengawasan DPD RI Terhadap Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 1992 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- 5) Keputusan DPD RI Nomor 79/DPD RI/I/2012-2013 tentang Hasil Pengawasan DPD RI Terhadap Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan atas UU No. 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012.

Berdasarkan Ketentuan Pasal 22D ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, 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 anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Dalam konteks memberikan pertimbangan kepada DPR yang berkaitan dengan kebijakan anggaran itulah, berikut ini produk keputusan DPD yang berasal dari Komite IV.

Tabel 2. Rekapitulasi Keputusan DPD RI Pandangan dan Pendapat DPD RI yang Berasal dari Komite IV dan Penyampaiannya Kepada DPR RI Tahun Sidang 2009-2012

NO	KEPUTUSAN DPD RI	DISAMPAIKAN KE DPR
1	Keputusan DPD RI Nomor 29/DPD RI/III/2009-2010 tentang Pandangan dan Pendapat DPD RI atas Rancangan Undang-Undang tentang Transfer Dana.	8 Juli 2010
2	Keputusan DPD RI Nomor 17/DPD RI/II/2010-2011 tentang Pandangan dan Pendapat DPD RI atas Rancangan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan.	11 Januari 2011
3	Keputusan DPD RI Nomor 29/DPD RI/III/2010-2011 tentang Pandangan dan Pendapat DPD RI atas Rancangan Undang-Undang tentang Akuntan Publik.	24 Maret 2011
4	Keputusan DPD RI Nomor 56/DPD RI/I/2011-2012 tentang Pandangan dan Pendapat DPD RI atas Rancangan Undang-Undang tentang Koperasi.	28 Juli 2011
5	Keputusan DPD RI Nomor 20/DPD RI/II/2011-2012 tentang Pandangan dan Pendapat DPD RI atas Rancangan Undang-Undang tentang Pengurusan Piutang Negara dan Piutang Daerah.	6 Januari 2012

Sumber: Sekretariat Jenderal DPD RI, November 2012

Dalam konteks fungsi anggaran sebagai upaya untuk mempercepat program percepatan dan pemerataan pembangunan daerah, Dewan Perwakilan Daerah mengusulkan program percepatan dan pemerataan pembangunan daerah yang sebelumnya dikenal dengan nama dana aspirasi. DPD akan meminta pemerintah menambah alokasi dana dekonsentrasi dan dana alokasi khusus sebesar 30 persen per daerah.³⁰ Usulan itu disampaikan Ketua Komite IV DPD John Pieris. DPD masih terus menggodok konsep yang paling baik untuk pemerataan pembangunan daerah. Salah satunya dengan mengusulkan penambahan dana dekonsentrasi dan dana alokasi khusus sebesar 30 persen bagi tiap-tiap daerah.

Selain itu, berkaitan dengan akomodasi kebijakan Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang lebih berpihak pada kepentingan daerah, perjuangan DPD dilakukan dalam bentuk memperjuangkan adanya Dana Alokasi Desa (DAD) sebesar Rp. 750 Juta per desa.³¹ Yang mana hal ini akan diselaraskan dengan semangat yang tertuang dalam Rancangan Undang-Undang tentang Desa, pentingnya Dana Alokasi Desa (DAD) berkaitan dengan kondisi faktual setiap desa yang kini semakin membutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang pandai dan terampil untuk mengelolanya sehingga membutuhkan SDM tersebut harus diapresiasi melalui gaji dan tunjangan yang proporsional selain DAD juga diperuntukkan untuk membiayai belanja proyek-

³⁰ "Politik Anggaran; Seperti DPR, DPD juga Minta Dana untuk Daerah," *Kompas*, 30 Juni 2010 dalam <http://www.antikorupsi.org>, diunduh 2 Oktober 2013.

³¹ "Ratusan Juta DAD Diperjuangkan di DPD RI", *Suara Maluku*, 10 Juli 2013, h. 1

proyek di desa. Dengan adanya DAD maka perwujudan esensi otonomi desa dapat diwujudkan secara lebih cepat dan maksimal.³²

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI EFEKTIFITAS PELAKSANAAN FUNGSI PARLEMEN DPD MALUKU

1. Kewenangan Formil-Konstitusional Dewan Perwakilan Daerah

Meskipun telah terbit Putusan Mahkamah Konstitusi untuk perkara Nomor 92/PUU-X/2012 yang pada hakikatnya telah mengembalikan kedudukan fungsi legislasi DPD yang direduksi dalam *Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah* serta *Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, namun secara prinsipil kedudukan, fungsi legislasi DPD yang telah dikembalikan tersebut masih menempatkan kedudukan fungsi legislasi DPD yang belum setara dengan DPR, yang disebabkan oleh kewenangan legislasi DPD hanya sampai pada tingkat "ikut membahas," dan belum meningkat hingga proses "menyetujui" Rancangan Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

Desain kewenangan formil seperti ini yang menurut banyak kalangan menyebabkan DPD tidak tepat disebut sebagai lembaga legislatif tetapi DPD dikonstruksi menjadi semacam lembaga pembantu (*auxiliary agency*). Relasi antara DPD RI dan DPR RI sebagai kamar (*chamber*) dalam parlemen Indonesia menempatkan DPD RI lebih sebagai subordinat sehingga praktis fungsi-fungsi parlemen dimonopoli secara tunggal oleh DPR RI.

Pada konteks itulah pelembagaan prinsip perwakilan territorial (*territorial representative*) mengalami distorsi. Padahal semestinya esensi keberadaan DPD tidak lain untuk mengartikulasikan dan memastikan bahwa aspirasi daerah dapat dilembagakan dalam praktik pembangunan negara baik sejak tahap perencanaan hingga tahap pelaksanaan dan evaluasi.

2. Kemampuan Anggota DPD RI Perwakilan Maluku Dalam Memperjuangkan Aspirasi Masyarakat Maluku

Dari keseluruhan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan DPD yang dianalisis tergambar bahwa kemampuan anggota DPD RI Perwakilan Maluku masih belum maksimal dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat Maluku. Hal ini tercermin dari keseluruhan produk keputusan institusional DPD, tidak ada satupun keputusan yang berkaitan dengan kepentingan spesifik masyarakat Maluku kecuali tentang RUU Percepatan Pembangunan Provinsi Kepulauan, dimana RUU ini merupakan inisiatif DPR.

³² Jacob Jack Ospara, Anggota DPD RI (Komite I), "wawancara," Ambon, 8 November 2013.

Berbagai persoalan yang mengedepan sebagai refleksi kepentingan masyarakat Maluku lainnya seperti mengenai *Partisipation Interest* Migas Blok Masela dan Pencanaan Maluku sebagai Lumbung Ikan Nasional harus diakui menjadi bagian dari perhatian anggota DPD Perwakilan Maluku sesuai dengan keberadaannya di masing-masing Komite, akan tetapi perhatian tersebut masih sebatas pernyataan di media atau melalui forum-forum seminar, belum terlihat hasilnya sebagai keputusan institusional di DPD.

3. Dokumen Rencana Strategis DPD RI Perwakilan Maluku

Untuk melaksanakan fungsi-fungsi konstitusional DPD RI yakni memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah dalam tataran kebijakan nasional, DPD RI telah menyusun *blueprint* atau cetak biru kebijakan politik DPD RI dalam bentuk Rencana Strategis (Renstra) Tahun 2010-2014. Akan tetapi, Renstra semacam ini tetapi khusus berkaitan dengan cetak biru kebijakan politik DPD RI Perwakilan Maluku belum dirumuskan oleh para anggota DPD RI Perwakilan Maluku. Akibatnya fokus, proses, dan eksekusi program perjuangan aspirasi masyarakat Maluku tidak dapat dilaksanakan dengan baik lebih-lebih pada tahun terakhir periode dimana para anggota DPD RI Perwakilan Provinsi Maluku yang kembali mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD RI mulai disibukkan dengan aktivitas konsolidasi politiknya.

4. Keberadaan Kantor DPD RI Perwakilan Maluku Sebagai Sistem Pendukung (*Supporting System*)

Sama halnya dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPD) sebagai lembaga representasi politik masyarakat lokal dibutuhkan dalam suatu pemerintahan yang demokratis. Keberadaan DPD tidak lain untuk memastikan bahwa berbagai aspirasi atau kepentingan daerah menjadi substansi penting dalam mengartikulasi proses penyelenggaraan maupun kebijakan negara/pemerintahan.

Karena itulah DPD harus dekat dengan rakyatnya di daerah, selain Pasal 227 ayat (4) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPD, DPR, dan DPRD mengatur bahwa anggota DPD dalam menjalankan tugasnya berdomisili di daerah pemilihannya dan mempunyai kantor di ibu kota provinsi pemilihannya. Kemudian, dalam Pasal 402 UU yang sama disebutkan, penyediaan kantor DPD di ibu kota provinsi dilakukan secara bertahap, paling lama dua tahun setelah diundangkan.

Ketentuan di atas menegaskan tentang pentingnya keberadaan kantor perwakilan DPD sebagai *supporting system* untuk memaksimalkan keberadaan DPD secara institusional. Kantor perwakilan merupakan "rumah aspirasi" bagi seluruh lapisan masyarakat di daerah untuk menyalurkan permasalahan dan kepentingannya yang memiliki hubungan korelatif dengan keberadaan DPD.

Akan tetapi, hampir dalam kurun lima tahun sejak Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2009 diberlakukan, Kantor DPD RI Perwakilan Maluku yang parmanen masih dalam proses pembangunan, dimana saat ini yang digunakan sebagai Kantor Perwakilan masih bersifat sementara dengan kondisi gedung yang serba terbatas serta alamat keberadaannya yang tidak diketahui secara persis bahkan oleh warga masyarakat yang tinggal disekitar lokasi keberadaan gedung Kantor DPD RI Perwakilan Maluku tersebut.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang dikemukakan di atas, dapat disimpulkan, bahwa:

1. Pelaksanaan fungsi parlemen DPD RI Perwakilan Maluku belum dilaksanakan secara efektif, sebab belum ada satupun produk kinerja fungsi parlemen DPD RI yang secara spesifik dikategorisasikan sebagai pencerminan aspirasi masyarakat daerah Maluku.
2. Pelaksanaan fungsi parlemen yang belum dilaksanakan secara efektif tersebut disebabkan karena: (a) desain kewenangan formal-konstitusional DPD RI yang cenderung menempatkan keberadaan fungsi parlemen DPD RI yang subordinat dalam relasinya dengan DPR RI sebagai sistem kamar dalam parlemen Indonesia; (b) belum memadainya kemampuan anggota DPD RI Perwakilan Maluku dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat Maluku menjadi produk keputusan institusional DPD RI; (c) Belum dirumuskannya dokumen rencana strategis (Renstra) DPD RI Perwakilan Maluku sesuai periode keanggotaan untuk menjadi landasan kinerja bagi pelaksanaan fungsi-fungsi parlemen; dan (d) belum berfungsinya *supporting system* berupa Kantor Perwakilan DPD RI sebagai "rumah aspirasi" masyarakat daerah Maluku akibat fasilitas kantor yang belum parmanen.

IMPLIKASI PENELITIAN/SARAN

1. Untuk memantapkan efektifitas fungsi parlemen DPD RI maka perlu dilakukan perubahan yang mendasar dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi penataan ulang kewenangan formal-konstitusional DPD RI agar lebih kuat dan setara dengan DPR RI dalam menjalankan fungsi parlemennya, baik fungsi legislasi, fungsi pengawasan, maupun, fungsi anggaran dalam mewakili aspirasi masyarakat daerah.
2. Sekalipun dalam berbagai keterbatasan kewenangan formal-konstitusional DPD RI dalam menjalankan fungsi parlemennya, tetapi saat ini tetap dibutuhkan kinerja keanggotaan dan kelembagaan DPD Perwakilan Maluku yang efektif terutama dalam mengagregasi dan mengartikulasikan aspirasi masyarakat daerah Maluku. DPD RI khususnya anggota DPD RI

perwakilan daerah Maluku harus mampu memerankan peran kepeloporan sebagai representasi rakyat di daerah Maluku untuk memperjuangkan kepentingan daerah Maluku melalui fungsi dan kewenangan konstitusional yang dimiliki serta memaksimalkan semua ruang mekanisme yang secara teknis telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD serta Tata Tertib DPD yang hasilnya dapat terlihat dari adanya keputusan institusional DPD RI yang secara khusus berkaitan dengan kepentingan masyarakat Maluku.

3. Dalam setiap awal periode jabatannya, anggota DPD RI Perwakilan Maluku hendaknya menyusun dan menyepakati suatu dokumen Rencana Strategis (Renstra) yang dapat dijadikan sebagai acuan pelaksanaan fungsi-fungsi parlemennya selama lima tahun sehingga kinerjanya bias lebih fokus dan terukur dalam merepresentasikan aspirasi masyarakat Maluku.
4. Keberadaan Kantor DPD RI Perwakilan Maluku secara permanen sebagai *supporting system* harus segera direalisasikan sehingga pemanfaatannya sebagai "rumah aspirasi" dapat dirasakan oleh Masyarakat Maluku

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- . *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2008.
- . *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Bivitri Susanti, *et.al*, "Sejarah Perwakilan Daerah," www.parlemen.net/site/ldetails.php?docid, diunduh 22 September 2012.
- KPU, "Buku Saku Pemilu 2009." www.kpu.go.id, diunduh 25 Sptember 2012.
- Lubis, M. Solly. *Hukum Tata Negara*, Bandung: CV Mandar Maju, 2010.
- Murhaini, H. Suriansyah, "Pemilihan Umum Legislatif Sebagai Refleksi Sistem Pemerintahan Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume II, Nomor 1, Juni 2009.
- "Politik Anggaran; Seperti DPR, DPD juga Minta Dana untuk Daerah." *Kompas*, 30 Juni 2010 dalam <http://www.antikorupsi.org>, diunduh 2 Oktober 2013.
- Ranggawidjaja, Rosjidi. *Hubungan Tata Kerja antara Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991.
- "Ratusan Juta DAD Diperjuangkan di DPD RI", *Suara Maluku*, 10 Juli 2013.

Safa'at, Muchammad. *Parlemen Bikameral*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2010.

Sinaga, Dartina Farida, "Pemilihan Umum di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Volume 17, Nomor 4, 2009.

Suara Maluku, "Ratusan Juta DAD Diperjuangkan di DPD RI", 10 Juli 2013.

Subekti, Valina Singka. *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008.

"Seluruh Kabupaten Di Maluku Tergolong Daerah Tertinggal". www.balagu.com/..., diakses tanggal 20 Februari 2013.

"Maluku Peringkat Tiga Termiskin. www.siwalimanews.com/.../maluku_peringkat_tiga_termiskin_, diakses Tanggal 20 Februari 2013.

Zubaidy, Anang. "Pemilu 2009 dan Momentum Mereformasi DPR", *Jurnal Konstitusi*, Volume II, Nomor 1, Juni 2009.