

TESIS

**LOBI POLITIK DALAM UPAYA MENINGKATKAN
KINERJA DPD RI**

Disusun dan diajukan Oleh:

**ANDRIES RIESFANDHY
E052171001**



**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

**LOBI POLITIK DALAM UPAYA MENINGKATKAN
KINERJA DPR RI**

Disusun dan diajukan oleh

ANDRIES RIESFANDHY

E052171001


Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin pada tanggal **19 Agustus 2021** dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Prof. Dr. Muhammad, S.IP., M.Si.
NIP. 19710917 199703 1 008


Drs. Andi Yakub, M.Si., Ph.D.
NIP. 19621231 199003 1 023

Ketua Program Studi
Ilmu Politik,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,


Dr. Ariana Yunus, S.IP., M.Si.
Nip. 19710705 199803 2 002


Prof. Dr. H. Armin, M.Si.
Nip. 19651109 199103 1 008



PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Andries Riesfandhy
NIM : E052171001
Program Studi : Ilmu Politik
Jenjang : S-2

Menyatakan dengan ini bahwa tesis yang berjudul **“LOBI POLITIK DALAM UPAYA MENINGKATKAN KINERJA DPD RI”** merupakan hasil karya penulis dan bukan plagiat atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini adalah hasil karya orang lain, maka penulis bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar 22 Oktober 2021

Yang membuat pernyataan



ANDRIES RIESFANDHY

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamualaikum warohmatullahi wabarokatuh

Pertama-tama marilah kita senantiasa memanjatkan puji syukur kehadiran Allah swt, pemilik segala sesuatu yang kepadanya kita sebagai hambanya akan menghadapkan amal yang dilakukan selama berada didunia fana ini. Kasih dan sayang Allah swt untuk manusia sebagai makhluk yang paling istimewa diantara semua makhluk yang diciptakan semata-mata untuk menyembah dan bersujud kepadanya. Allah swt pula yang telah memberikan berbagai nikmat dan karunia sehingga kita dapat menjalani hidup seperti sekarang ini, maha suci Allah swt atas segala rahmatnya. Salam serta salawat tak lupa kita kirimkan kepada nabi Muhammad saw yang karena perjuangan dan pengorbanan beliau sehingga kita dapat merasakan zaman yang penuh dengan moral dan etika, beliau juga sebagai pahlawan yang revolusioner ditengah krisis kepemimpinan dimasa suram umat manusia pada zamannya. Semoga Allah swt meridhoinya dan merahmati segala perjuangan dan pengorbanan beliau untuk agama dan era yang cerah bagi umat manusia.

Penulis menyadari bahwa selesainya penulisan tesis ini adalah berkat dukungan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu **Prof Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA.**, selaku rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk dapat mengenyam pendidikan tinggi pada Program Strata - 2 (S2) Universitas Hasanuddin.
2. Bapak **Prof. Armin Arsyad, M.Si.**, selaku dekan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik Universitas Hasanuddin.
3. Ibu **Dr. Arina yunus, S. IP., M. Si.**, selaku ketua magister ilmu politik pasca sarjana Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Prof. Dr. Muhammad, S.IP., M.Si** selaku dosen pembimbing I dan **Drs. H. A. Yakub, Ph.D.** selaku dosen pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktunya dalam membimbing, mengarahkan dan memberikan ide kepada penulis, sehingga tesis ini dapat diselesaikan.
5. Bapak **Prof. Dr. H. Armin, M.Si., Dr. Phil. Sukri, M.Si.**, dan **Dr. Ariana Yunus, S.IP., M.Si**, sebagai Penguji dalam ujian tesis yang telah banyak memberikan kritik dan saran yang sifatnya membangun.
6. Segenap dosen, pegawai dan seluruh staf Program Studi Ilmu Politik Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin yang telah memberikan Ilmu pengetahuan dalam bidang politik, motivasi, nasihat, dan pelayanannya selama penulis dalam proses perkuliahan.

7. Keluarga besar penulis yang selalu memberikan motivasi selama kuliah sampai penyelesaian tesis ini dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.
8. Kepada teman-teman Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Hasanuddin yang telah memberikan semangat, kebersamaan dan bantuannya kepada penulis selama menumpuh perkuliahan sampai penyelesaian tesis ini.
9. Kepada Informan yang telah membantu penulis dalam mencari dan mengumpulkan data yang dibutuhkan.

Penulis menyadari bahwa dalam tesis ini terdapat kekurangan. Oleh karena itu saran dan kritik konstruktif dari semua pihak sangat penulis harapkan. Semoga segala dukungan dan bantuan semua pihak mendapatkan pahala dari Allah swt. semoga karya ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Aamiin.

Makassar, 22 Oktober 2021



Andries Riesfandhy
E052171001

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	
HALAMAN PENGESAHAN	i
LEMBAR KEASLIAN TESIS.....	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR SINGKATAN.....	ix
ABSTRAK.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan Penelitian	10
1.4. Manfaat Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
2.1. Pendekatan Institusi Baru (<i>New Institutionalism</i>)	12
2.2. Teori Jaringan Aktor	15
2.3. Konsep Kewenangan	17
2.4. Konseptualisasi Lobi.....	23
2.5. Penelitian Yang Relevan	32
2.6. Kerangka Pikir	38
BAB III METODE PENELITIAN.....	41
3.1. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	41
3.2. Lokasi Penelitian	43
3.3. Jenis Data	43
3.4. Teknik Pengumpulan Data	44

3.5. Teknik Penentuan Informan.....	47
3.6. Analisis Data	48
BAB IV GAMBARAN UMUM	50
4.1. Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)	50
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN.....	58
5.1. Strategi Politik terhadap peningkatan kinerja lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) periode 2014 dan periode 2019.....	58
5.2. Lobi Politik Dalam Upaya Meningkatkan Kinerja DPD RI.....	68
5.2.1. Masalah yang terjadi dalam peningkatan kinerja DPD periode 2014 dan periode 2019 sebagai lembaga perwakilan daerah.....	68
5.2.2. Lobi Politik dalam meningkatkan kinerja Lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) periode 2014-2019 dan 2019-2024.....	78
5.3. Implikasi Teori	104
BAB VI PENUTUP	109
6.1. Kesimpulan.....	109
6.2. Saran.....	111
DAFTAR PUSTAKA.....	112
LAMPIRAN.....	116

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Rekapitulasi Hasil Kerja DPD RI Periode III.....	66
Tabel 2. Rekapitulasi Hasil Kerja DPD RI Periode IV	67
Tabel 3. Rekapitulasi Hasil Kerja DPD RI Periode IV	67
Tabel 4. Rekapitulasi Hasil Kerja DPD RI Periode IV	68
Tabel 5. Daftar Prolegnas Usul DPD RI.....	85

DAFTAR SINGKATAN

DPD RI	Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia
DPR RI	Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
MPR RI	Majelis Pertimbangan Rakyat Republik Indonesia
UUD 1945	Undang-Undang Dasar 1945
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
RUU	Rancangan Undang-Undang
NKRI	Negara Kesatuan Republik Indonesia
ANT	<i>Actor-Network Theory</i>
TJA	<i>Teori Jejaring Aktor</i>
UU	Undang-Undang
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MK	Mahkama Konstitusi
PROLEGNAS	Program Legislasi Nasional
UU MD3	Undang-Undang MPR, DPR, DPD & DPRD
SETJEN	Sekretariat Jendral
PANSUS	Panitia Khusus

ABSTRAK

ANDRIES RIEFANDHY. *Lobi Politik dalam Upaya Meningkatkan Kinerja DPD RI* (dibimbing oleh Muhammad dan A. YAkub).

Penelitian ini bertujuan mengetahui dan menganalisis strategi dalam lobi politik Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) dalam meningkatkan kinerja lembaga DPD periode 2014-2019 dan 2019-2024.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif yang berfokus pada apa yang dialami oleh subjek penelitian seperti perilaku, motivasi, tindakan, sikap pro-kotra dan lain-lain secara menyeluruh pada situasi dan kondisi yang alami, kemudian menarasikannya dalam bentuk tulisan. Terdapat beberapa teori yang digunakan, antara lain (1) pendekatan institusi baru (*new institutionalism*); (2) teori jaringan aktor; (3) konsep kewenangan; dan (4) konseptualisasi lobi. Metode pengumpulan data primer adalah metode wawancara, sedangkan untuk data sekunder menggunakan metode dokumenter dan kajian pustaka. Metode analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif terhadap hasil wawancara. Dalam hal ini, dideskripsikan dan dianalisis berdasarkan kerangka teori yang digunakan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi politik yang dilakukan oleh DPD RI adalah lobi politik. Ada beberapa lobi politik yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja DPD RI, yaitu melihat kualitas anggota, memanfaatkan jaringan aktor yang dimiliki, dan peran kesekretariatan dalam melihat momentum yang dimiliki DPD RI. Kualitas yang dimiliki anggota DPD RI dalam melobi sebuah program atau kebijakan sangat diperlukan. Setiap anggota DPD RI harus jeli melihat program prioritas yang dimiliki daerah yang diwakilinya, kemudian menyampaikannya kepada DPR RI atau pun presiden untuk ditindaklanjuti. Peran jaringan aktor anggota DPD RI sangat diperlukan dalam proses menindaklanjuti program atau kebijakan tersebut. Proses lobi politik dalam meningkatkan kinerja DPD RI tidak hanya menjadi tanggung jawab anggotanya, tetapi kesekretariatan DPD RI juga memiliki peran penting dalam melihat momentum yang dimiliki dalam mengusulkan kebijakan yang merupakan inisiasi DPD RI.

Kata kunci: kinerja DPD, lobi politik, jaringan aktor



ABSTRACT

ANDRIES RIESFANDHY. *Political Lobby as an Effort to Improve the Performance of Regional Representative Council (DPD) of Indonesia Republic* (supervised by **Muhammad and A. Yakub**)

The aim of this study is to determine and analyze the strategy in political lobby of the members of Regional Representative Council (DPD) in improving the performance of DPD institution for the period 2014-2019 and 2019-2024.

This research type was a qualitative study focusing on research subjects' behaviour, motivation, action, pro-cons, and other attitudes as a whole in a natural situation and then narrated them in a written form. The theories used in this study are (1) New Institutionalism Approach, (2) Actor Network Theory, (3) Authority Concept, and (4) Lobby Conceptualization. The technique of primary data collection used interview, while secondary data used documentary method and library study method. The data were analyzed using descriptive analysis based on the theoretical framework used.

The results of this study indicate that the political strategy done by Regional Representative Council (DPD) of Indonesia Republic (RI) is political lobby. There are several political lobbies performed in improving the performance of the DPD of RI such as considering the quality of its members, utilizing the network of actors possessed, and the role of secretariat in looking at the momentum of the DPD of RI. The quality possessed by the members of DPD of RI in lobbying for a program or policy is very necessary. Each member of DPD of RI should be observant to see the priority programs owned by the regions that he represents and then submit them to the DPR of RI or the president to follow-up. The role of the Actor Network of the members of DPD of RI is needed very much in the process of following up the program or policy. The political lobbying process in improving the members' performance of DPD of RI is not only the responsibility of its members, but also the DPD of RI Secretariat that also has an important role in seeing the momentum it has in making policy proposals as the initiation of the DPD of RI.

Keywords: DPD's performance, political lobby, actor network.



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia¹. Keanggotanya berasal dari perwakilan daerah di setiap provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum². Lahirnya DPD sebagai bagian dari lengsernya Orde Baru tahun 1998 menjadi momentum besar dalam berbagai situasi di Indonesia, perubahan ini sering dimaknai sebagai salah satu gelombang dalam fase pembentukan rupa Indonesia yang populer disebut Era Reformasi. Lahirnya reformasi juga dimaknai sebagai landasan baru sistem politik Indonesia dengan nuansa keterbukaan ide memandang dan menjalankan sistem ketatanegaraan. Salah satu perubahan yang dilakukan adalah proses amandemen konstitusi terhadap struktur badan perwakilan yang disebut dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD)³. Pada dasarnya, DPD dibentuk sebagai lembaga yang merepresentasikan kepentingan rakyat di daerah dengan basis wilayah provinsi.

¹ DPR RI, 'Undang-Undang Tentang MPR, DPR, DPD, & DPRD (UU No. 27 Tahun 2009)', 2009, 1–239 http://www.dpr.go.id/dokidih/document/uu/UU_2009_27.pdf

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 22C ayat 1.

³ Dewan Perwakilan Daerah lahir pada proses amandemen tahun 2001 atau yang ketiga secara urutan. DPD adalah Lembaga yang benar-benar baru dalam system ketatanegaraan pasca reformasi, diatur dalam satu bab khusus UUD NRI 1945 tentang DPD yaitu bab VIIA, terdiri dari 2 pasal dan 8 ayat.

Proses amandemen konstitusi terhadap struktur badan perwakilan, Dewan Perwakilan Daerah lahir dengan tujuan menghilangkan ketimpangan sosial, ekonomi dan politik antara pusat dan daerah, sekaligus membangkitkan harapan terwujudnya keadilan dan distribusi kesejahteraan masyarakat daerah dengan ritme yang lebih cepat, tepat dan konsekuen.

Perubahan UUD 1945 pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 menjadi fase serius bagi terbentuknya lembaga DPD sekaligus mengubah sistem satu kamar (*unicameral*) menjadi sistem dua kamar (*bicameral*)⁴. Selanjutnya, perubahan ketiga Undang Undang Dasar (UUD) 1945 mengatur tentang pendirian sekaligus kewenangan yang dimiliki oleh DPD sebagai bagian dari lembaga perwakilan di Indonesia. Secara legal, keberadaan DPD tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan, MPR, DPR, DPD dan DPRD⁵. Namun, jauh sebelum terjadinya perubahan ketiga Undang-Undang Dasar (UUD), gagasan tentang arti penting didirikannya lembaga DPD sudah diwacanakan sebelum pemilu 1999 terlaksana.

Pandangan lain DPD dianggap penting karena Utusan Golongan dan Utusan Daerah sebagai representasi perwakilan daerah dianggap tidak memiliki peran yang signifikan mendorong kemajuan daerah karena

⁴ Miki Pirmansyah, 'EKSISTENSI DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM BIKAMERAL DI INDONESIA' <https://www.academia.edu/10970305> [accessed 2 March 2021].

⁵ Undan-Undang No. 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD telah mengalami banyak perubahan, yang terbaru adalah Undang-Undang no. 17 tahun 2014 tentang MD3.

dianggap sarat dengan kepentingan golongan dan kelompok tertentu. Asumsi dasar perlunya keterwakilan daerah dalam struktur *bicameral* yaitu; pertama, karena ada keterkaitan kultural, historis, ekonomis dan politis antara penduduk dengan daerah. Kedua, menciptakan mekanisme *checks and balance* pada cabang-cabang kekuasaan yang dipisahkan (*separation of power*) sesuai mandat reformasi⁶ dan menghindarkan dari kesewenangan salah satu lembaga perwakilan. Ketiga, untuk menghindari adanya monopoli dalam pembuatan perundang-undangan sehingga undang-undang yang dihasilkan menjadi lebih baik. Dibentuknya Dewan Perwakilan Dearah (DPD) sejalan dengan semangat untuk mengakomodasi keterlibatan daerah dalam pengambilan kebijakan nasional dan juga sesuai dengan prinsip *check and balance* yang ingin diterapkan oleh pemerintah⁷.

Secara faktual, DPD lahir pada tanggal 1 Oktober 2004 yang ditandai dengan pelantikan dan pengambilan sumpah/janji anggota DPD RI. Keberadaan DPD merupakan pertemuan dari dua gagasan yaitu demokratisasi dan upaya mengakomodasi kepentingan daerah demi terjaganya integrasi nasional, karena pembentukan DPD tidak terlepas dari dua hal yaitu: Pertama, adanya tuntutan demokratisasi dalam pengisian anggota dari lembaga negara agar selalu mengikut sertakan

⁶ Jimly Ash-Shiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika Jakarta, 2005 Hal. 73

⁷ Wahyu Widodo, 'Peran Dan Fungsi Dpd Ri Dalam Rangka Menuju Sistem Bikameral Yang Efektif Melalui Amandemen Uud 1945 Ke-5', *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 1.2 (2014), 121 <https://doi.org/10.26532/jph.v1i2.1462>.

rakyat pemilih. Keberadaan utusan golongan dan utusan daerah dalam komposisi MPR digantikan dengan keberadaan DPD. Kedua, adanya tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah yang jika tidak dikendalikan baik akan berujung pada tuntutan separatisme. Kehadiran DPD RI ini tidak dapat dilepaskan dari hubungan pusat dan daerah yang selalu mengalami ketegangan sejak kemerdekaan Indonesia⁸. Ketegangan ini termanifestasikan lewat sejumlah pemberontakan yang dilakukan oleh daerah yang bersumber dari ketidakpuasan atas kebijakan pemerintah pusat.

DPD sebagai perpanjangan tangan dari masyarakat di daerah menuntut kemampuan kontributif setiap anggotanya dalam memajukan daerah yang nantinya akan berdampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat yang ada di daerah pemilihannya, serta memiliki jaringan yang luas dan kemampuan lobi politik untuk membangun komunikasi dengan lembaga DPR sampai pada Lembaga Eksekutif.

Konteks perjalanan sejarah, kehadiran DPD sebagai representasi daerah mengganti utusan golongan atau utusan daerah. Namun, pada awal pembentukannya perubahan ketiga UUD 1945 menempatkan DPD pada situasi yang dilematis karena tidak dilengkapi kewenangan yang sama kuat dengan DPR. Pada akhirnya posisi politis DPD tergerus oleh kewenangan DPR yang lebih kuat untuk mengartikulasikan kepentingan rakyat secara resmi bersama lembaga eksekutif. Dalam perjalanannya,

⁸ Harpani Matnuh and others, "Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan", 3-5 (2012).

DPD mulai mendapatkan sorotan bahkan ada yang melempar wacana pembubaran sebab dianggap tidak bertenaga dalam menjalankan fungsinya karena tidak memiliki kewenangan sampai pada fase disahkannya sebuah undang-undang. DPD tidak berfungsi sebagai badan legislatif penuh. Terlebih terjeratnya Irman Gusman sebagai pimpinan tertinggi lembaga ini dalam kasus korupsi mempercepat eskalasi persoalan eksistensinya.

Peran lembaga DPD secara legislasi terbatas pada merekomendasikan RUU ke lembaga DPR saja. Di lain sisi kehadiran individu di lembaga ini banyak yang memaknai sebatas jalur naik kelas bagi politisi yang kariernya mangkrak akibat persaingan yang dinamis di partainya dan tempat istirahat bagi politisi senior dan individu lainnya yang tidak ingin kehilangan pamor sebagai publik figur. Untuk menjawab persepsi itu, saya mencoba mencari cara lain agar lembaga DPD dapat efektif mengawal aspirasi daerah dan sekaligus menyoal dampak migrasi anggota partai ke dalam lembaga DPD. Memperbaiki kualitas lembaga DPD, maka jalan yang harus ditempuh adalah dengan memperbaiki kualitas anggota DPD itu sendiri. Prasyarat yang harus terpenuhi minimal dua hal. Pertama, memiliki kapabilitas. Berbicara soal kapabilitas setidaknya calon telah memenuhi kompetensi kapasitas keilmuan terkait, pengalaman organisasi, visi yang jelas dalam mengawal pembangunan daerah, dan altruisme politik. Kedua, jaringan yang luas. Untuk melengkapi kompetensi kapabilitas prasyarat kedua yang harus dimiliki

adalah adanya jaringan yang luas. Calon yang harus dihadirkan adalah yang memiliki jaringan kuat bukan saja di daerah melainkan jaringan secara nasional.

DPD secara kelembagaan mengalami hambatan karena keterbatasan kewenangan, maka jalan lain harus ditempuh dengan melakukan lobi. Dalam posisi dilematis tersebut anggota DPD yang terpilih adalah individu yang memiliki kemampuan personal dan memiliki jaringan yang luas, bisa diterima oleh semua kalangan merupakan modal kuat untuk melakukan lobi. Upaya untuk menguatkan DPD secara kelembagaan membutuhkan waktu dan *political will*. Oleh karena itu di tengah posisi yang sulit anggota DPD dituntut mengambil inisiatif melakukan lobi untuk menegosiasikan kepentingannya sebagai perwakilan lembaga yang merepresentasikan kepentingan daerah kepada lembaga DPR dan Pemerintah. Karena kebutuhannya adalah kemampuan lobi dan jaringan, maka polemik calon berlatar partai seharusnya tidak dipersoalkan mengingat kader partai memiliki jaringan yang lebih luas asalkan memiliki kapabilitas.

Tantangan soal kedewasaan berpikir, bahwa ketika terpilih sebagai anggota DPD berarti anggota DPD memiliki tugas yang lebih luas sebagai perwakilan sosio kultural yang lebih majemuk bukan bersandar pada ideologi partai yang sifatnya terbatas. Kelebihan dari kader partai yang terpilih menjadi anggota DPD, saat melakukan lobi ke DPR dan pemerintah, mereka tidak memiliki hambatan psikologis. Dengan

kehadiran anggota DPD yang ideal dengan kriteria di atas, maka lembaga DPD akan mendapatkan peran yang signifikan karena secara kalkulasi legitimasi dan tanggung jawab yang mereka emban sebenarnya lebih kompleks akibat luas dan majemuknya masyarakat yang diwakilinya. Mengapa penting mencari sosok ideal untuk dibahas di tengah polemik eksistensi DPD? Boleh jadi semangat pendiriannya belum dihayati lebih dalam bahwa lembaga ini hadir dengan semangat mengawal dan berupaya menjamin distribusi kesejahteraan sampai pada level daerah karena tingginya kesenjangan pembangunan antara pusat dan daerah.

Lemahnya akses ke pusat menjadi salah satu penyebabnya. Lebih jauh lagi membaca lembaran filosofinya bahwa konstruksi pembentukan DPD mengintegrasikan dua gagasan besar antara demokratisasi dan perjuangan membangun daerah untuk menjamin terjaganya keutuhan NKRI akibat ancaman konflik yang biasanya ditengarai oleh ketidakadilan. Adanya perasaan publik yang menganggap lembaga ini tidak terlalu penting menyebabkan upaya mencari sosok senator yang ideal jarang hadir dalam dialog dan perbincangan publik terlebih pada pelaksanaan pemilu serentak euforia pilpres lebih dominan mengambil porsi percakapan di masyarakat dan media. Energi publik lebih terkuras ke persoalan keterbelahan dukungan.

Peran lembaga DPD ke depan harus mempertegas isu-isu politik yang diperjuangkan sesuai dengan kepentingan daerah. Isu-isu yang relevan di antaranya: (1) isu aspirasi daerah, (2) pemetaan potensi dan

kepentingan daerah, misalnya menganalisis daerah yang layak untuk dimekarkan, (3) melakukan lobi ke DPR dan pemerintah perihal dana fiskal, misalnya mengawal dana transfer daerah dan dana bagi hasil daerah⁹. Upaya untuk menguatkan kelembagaan DPD harus linier dengan partisipasi masyarakat mencari figur ideal dengan kriteria memiliki kapabilitas dan jaringan luas, tidak dalam cara-cara terlarang seperti *vote buying* dan hal yang terlarang lainnya.

Dari berbagai polemik yang terjadi di Lembaga DPD RI sejak 2004 mengenai peran dan eksistensi lembaga, maka penelitian ini mengkaji dan menganalisis tentang lobi politik yang dilakukan anggota DPD RI khususnya dalam dua periode terakhir (periode 2014 dan periode 2019). Anggota DPD terpilih juga harus mengoptimalkan perannya yang dimiliki sehingga eksistensi lembaga tetap ada serta tugas dan wewenang DPD tidak tergerus oleh lembaga tinggi negara lainnya. Selain itu, relasi kuasa antar aktor juga sangat diperlukan untuk melakukan lobi-lobi politik sehingga eksistensi lembaga DPD tetap ada.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis kemudian melakukan penelitian untuk mengembangkan kajian ini dengan judul: "Lobi Politik Dalam Upaya Meningkatkan Kinerja DPD RI".

⁹ Slamet Riadi, "Analisis Pemekaran Wilayah Dan Potensi Konflik Di Kabupaten Donggala", *Ssn 1411- 3341* 6, 2009, 200–221.

1.2. Rumusan Masalah

Pada dasarnya DPD merupakan lembaga negara yang keberadaannya sebagai perwakilan daerah dengan tujuan untuk mengakomodasi kepentingan daerah dalam pengambilan kebijakan nasional. Posisi DPD bukan hanya sebagai perwakilan daerah akan tetapi lebih diberikan kewenangan dengan memberikan program yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Akan tetapi untuk melakukan lobi politik diperlukan orang-orang yang memiliki jaringan untuk melakukan komunikasi antar lembaga yaitu lembaga DPR dan lembaga eksekutif atau pemerintah. Sehingga keberadaan DPD ke depan akan dianggap penting sebagai penyeimbang DPR dalam perumusan sebuah kebijakan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis ingin melihat bagaimana proses masalah yang terjadi pada peningkatan kinerja DPD sejak tahun 2014-2024 sebagai lembaga perwakilan daerah.

Untuk menjawab permasalahan tersebut, maka peneliti merumuskan masalah yaitu:

1. Bagaimana strategi politik terhadap peningkatan kinerja lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) periode 2014 dan periode 2019?
2. Bagaimana Lobi Politik anggota DPD RI terhadap peningkatan kinerja lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) periode 2014 dan periode 2019?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu: untuk mengetahui dan menganalisa strategi dalam lobi politik anggota DPD dalam meningkatkan kinerja lembaga DPD periode 2014 dan 2019.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan Khasanan ilmu politik baik untuk kepentingan teoritis maupun kepentingan praktis. Berguna untuk mengembangkan kemampuan berpikir dari ide-ide atau gagasan yang kan dituangkan.

1.4.1. Manfaat teoritis

1. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis pada pengembangan akademik dalam bidang ilmu politik khususnya penguatan pada kajian penguatan kewenangan Dewan Perwakilan daerah (DPD) periode 2014-2019 dan 2019-2024.
2. Sebagai sumbangan pada kajian Kewenangan Dewan Perwakilan daerah (DPD) pada proses lobi politik anggota DPD sebagai perwakilan daerah terhadap lembaga Eksekutif.
3. Untuk kepentingan wilayah akademis, hasil penelitian ini akan memperkayah khasanah ilmu politik dalam pengembangan keilmuannya, terutama terhadap tema-tema lembaga DPD.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Hasil ini memberikan bahan rujukan kepada masyarakat yang minat dalam memahami persoalan penguatan lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) di tingkat pusat.
2. Penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah tentang bagaimana memperkuat hubungan antar lembaga baik eksekutif maupun legislatif dalam politik praktis di tingkat pusat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pada bagian ini penulis menguraikan konsep dan teori yang mendasari penelitian ini sehingga menjadi landasan penulis dalam memahami tema penelitian. Penelitian tentang penguatan kewenangan Lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD), akan dibangun beberapa konsep dan teori ilmu sosial yaitu: Teori Aktor, Teori Kelembagaan, Konsep kewenangan dan Konsep lobi politik.

2.1. Pendekatan Institusi Baru (*New Institutionalism*)

Institusionalisme Baru merupakan pendekatan yang muncul sebagai reaksi terhadap pendekatan sebelumnya. Perhatian utama dalam pendekatan ini adalah pada negara dan institusi-institusinya sebagai unsur utama yang menentukan dan membatasi. Pendekatan ini menolak pandangan yang melihat negara sebagai institusi yang tidak bebas; yang ditentukan oleh massa lewat aktor-aktor politik pilihan mereka¹⁰.

Bagi pendekatan Institutional Baru negara sebagai institusi merupakan aktor tersendiri yang berdiri sendiri dan tidak merepresentasikan kelas atau kelompok yang berada di dalam masyarakat. Pada intinya institusi politik dapat dipahami sebagai aturan atau *rules of the game* yang dapat dilihat dari berbagai sudut, seperti dari sifatnya yang formal (kebiasaan, norma sosial, adat istiadat dan seterusnya), tertulis

¹⁰ *Dasar-Dasar Ilmu Politik* www.bacaan-indo.blogspot.com [accessed 2 March 2021].

atau tidak tertulis¹¹. Dalam pengertian yang lebih sempit ia berarti tata tertib untuk mengatur perilaku sekompok manusia dan suatu proses pembuatan keputusan, yang dilaksanakan oleh aktor-aktor yang mempunyai kekuasaan untuk melakukan hal itu. Dengan demikian sebuah organisasi yang tertata melalui pola perilaku yang teratur oleh peraturan yang telah diterima dapat dikategorikan sebagai institusi. Keberadaan institusi politik dalam masyarakat disebabkan adanya kesadaran warga bahwa ada sejumlah kepentingan yang sama di antara mereka dan kehidupan bersama yang perlu diatur bersama. Hal ini mendorong mereka untuk mengorganisasi diri dan membuat peraturan-peraturan yang dapat mengatur kebersamaan dan kehidupan mereka. Lahirnya peraturan-peraturan dalam masyarakat juga sebagai dasar atau tonggak bagaimana masyarakat bergerak untuk mencapai suatu kepentingan yang telah lahir di antara mereka.

Pemerintah atau badan-badan pemerintah seperti birokrasi, parlemen, presiden, dan seterusnya, merupakan salah satu bentuk institusi tersebut. Selain itu, juga organisasi-organisasi dalam masyarakat merupakan bentuk institusi politik seperti partai politik, organisasi akar rumput, masyarakat sipil, dan seterusnya. Dengan pendekatan ini maka ilmu politik kembali memfokuskan perhatian pada negara, termasuk aspek legal institusionalnya. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa dengan adanya institusi-institusi maka dapat dipastikan adanya aturan-aturan atau

¹¹ Budiardjo, M., Soeseno, N., & Evaquarta, R. *Ilmu Politik: Ruang Lingkup dan Konsep*. Hlm. 53.

pola pengaturan yang mengatur kehidupan bersama atau kepentingan kolektif yang ada dalam sebuah masyarakat. Hal ini tentu memberikan jaminan kepastian atau rasa aman bagi warga. Oleh karena itu institusi mempunyai kekuasaan yang secara relatif otonom maka tidak dapat diubah dengan semaunya sendiri. Keberadaan institusi dengan demikian memungkinkan adanya stabilitas di dalam masyarakat. Institusi-institusi dengan demikian dapat dilihat sebagai bentuk pembatasan kolektif, yang berupa peraturan atau norma perilaku dan peran yang memberi keuntungan, peluang dan kekuatan pada serta individu atau kelompok. Mengingat kegunaannya ini maka menjadi sangat penting untuk membentuk institusi yang dapat menghimpun kepentingan sebanyak mungkin pilihan warga untuk menentukan kepentingan kolektif.

Pendekatan Institusional Baru mencerminkan banyak fitur dari versi lama dari pendekatan Institusionalisme untuk memahami politik, di samping itu juga memberi kemajuan pada studi politik pada sejumlah teori dan analisis empiris. Sebagai contoh, "Institusionalisme Lama" sistem presidensial secara signifikan berbeda dengan sistem parlementer berdasarkan struktur formal dan aturan. Pendekatan "Institusionalisme Baru", melihat lebih jauh dan mencoba dan mencoba untuk mencari tahu apakah perbedaan tersebut benar-benar berbeda, dan jika demikian, bagaimana mengatur perbedaan politik yang berbeda tersebut? Apakah perbedaan tersebut lantas juga menciptakan perbedaan dalam hal kinerja pemerintah?. Pertanyaan-pertanyaan kritis tersebut, lebih jauh, juga

merefleksikan bahwa pendekatan Institusional Baru juga melihat bagaimana sebuah sistem, struktur, atau lembaga-lembaga tersebut direkayasa dan berinteraksi sedemikian rupa untuk mencapai tujuan tertentu. Hall dan Taylor membagi pendekatan Institusional Baru ke dalam tiga kelompok teori, yaitu Institusionalisme Historis (*Historical Institutionalism*), Institusionalisme Pilihan Rasional (*Rational Choice Institutionalism*), dan Institusionalisme Sosiologis (*Sociological Institutionalism*)¹².

2.2. Teori Jaringan Aktor

Actor-Network Theory dan Contagion Teori jaringan aktor (ANT) dikembangkan oleh ilmuwan studi ilmu pengetahuan dan teknologi studi - terutama Michel Callon, Bruno Latour, dan John Law. Dalam teori jaringan aktor (ANT) terdapat aktor dan jaringan. Aktor adalah semua elemen yang terhubung dalam sistem yang nantinya akan membentuk jaringan secara alamiah¹³. Aktor yang mampu mengontrol aktor lain disebut sebagai aktan. Aktan memiliki kemampuan untuk bergerak masuk dan keluar suatu jaringan berdasarkan kemauan dan kepentingannya. Saat aktan memasuki suatu jaringan, maka jaringan tersebut akan memberi nama atau julukan, aktifitas, perhatian, serta peranan dalam jaringan tersebut. Dengan kata lain, aktan inilah elemen utama dan menjadi penggerak

¹² Meidi Kosandi, 'Kontestasi Politik Dan Perimbangan Kekuasaan Dalam Perumusan Dan Implementasi UU MD3 2014', *Jurnal Politik*, 1.1 (2015) <https://doi.org/10.7454/jp.v1i1.8>.

¹³ Indiria Wulandari, "(KAJIAN TEORI JARINGAN-AKTOR MICHEL CALLON) Indiria Wulandari Abstrak", 4, 2017, 1–10.

dalam jaringan. Jadi, *Actor Network Theory* merupakan wacana yang membahas tentang entitas, baik entitas itu berupa manusia maupun bukan manusia (*human or non-human*). Latour menjelaskan bahwa terdapat karakteristik yang tidak tunggal di antara masing-masing entitas dalam masyarakat.

Teori ini memiliki beberapa posisi sentral yang dibahas, yaitu aktor, aktan, translasi, dan intermediari. Aktor dipahami sebagai pelaku. Aktor dalam melakukan sebuah aksi tidak lepas dari peranan aktor lain. Aktor dalam TJA tidak hanya entitas manusia, namun juga nonmanusia. Kedua, aktan dipahami sebagai aktor pengendali. Aktan dapat mengendalikan aktor-aktor lain, seperti Tamsil Linrung yang menjadi tokoh dalam penguatan kelembagaan DPD untuk membangun sebuah jaringan antar lembaga. Ketiga, translasi yang merupakan konsep yang memberikan ruang dalam analisis kehadiran jaringan-aktor. Keempat, intermediari, yaitu aktor yang bertindak sebagai penghubung antara pihak aktor atau sekumpulan aktor untuk memelihara relasi di antara mereka. TJA bertindak sebagai alat untuk mengeksplorasi interaksi aktor manusia dan nonmanusia satu sama lain untuk memahami dunia mereka sehingga membentuk suatu jaringan yang stabil/tak stabil dalam jangka waktu tertentu (Latour dalam Nasution, tersebut berfungsi untuk menunjukkan jaringan-aktor dalam novel Nadira).

Untuk mengetahui stabil/tidak stabil jaringan dalam jangka waktu tertentu, TJA menggunakan keempat konsep tersebut, yaitu aktor, aktan,

translasi yang terdiri atas empat momen atau tahap, dan intermediari. Proses translasi menurut Callon melibatkan 4 tahap yang masing-masing disebut dengan tahap problematisasi (*problematization*), tahap penarikan (*interessement*), tahap pelibatan (*enrolment*), dan tahap mobilisasi (*mobilization*). Keempat konsep, antara lain aktor, aktan, translasi, dan intermediari ditelusuri untuk tujuan dasar TJA, yaitu untuk mengeksplorasi proses jaringan dibangun dan dipelihara (stabil/tak stabil) guna mencapai tujuan tertentu. Jadi, tujuan dari aktivitas analisis TJA untuk mengungkapkan proses kemenjadian jaringan heterogen (kestabilan atau ketidakstabilan dan keberhasilan/ketidakberhasilan). Analisis difokuskan pada daftar berbagai aktor, sirkulasi di antara mereka, negosiasi, dan pendelegasian aksi-aksi di antara para aktor). Jika semua fokus tersebut dilakukan, akan dihasilkan suatu paparan berupa deskriptif yang mengungkapkan suatu kausalitas kemenjadian jaringan.

2.3. Konsep Kewenangan

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik¹⁴.

¹⁴ Ali Marwan Hsb & Evlyn Martha Julianthy. Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Hlm. 3.

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Kewenangan merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara¹⁵.

2.3.1. Sumber Kewenangan

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut: Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi disini

¹⁵ S N Susanto, 'Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan', *Administrative Law and Governance Journal*, 3.3 (2020), 430–41 <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/9530>.

dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru¹⁶. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan¹⁷. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris.

¹⁶ Ali Marwan Hsb, 'Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah', 2019, 1–8 <https://doi.org/10.31219/osf.io/utw97>.

¹⁷ Ajeng Kartika Anjani, 'Pertanggungjawaban Pengelolaan Dana Desa', *Jurist-Diction*, 2.3. (2019), 747 <https://doi.org/10.20473/jd.v2i3.14288>.

Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "contrarius actus". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi¹⁸. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.

Bagir Manan, menyatakan dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

¹⁸ Fakultas Hukum and Universitas Krisnadwipayana, 'TEORI WEWENANG DALAM PERIZINAN Oleh : Grace Sharon SH., MH. 1945.

Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.

Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan: Original legislator, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah. Dalam Pasal 22 ayat (1), UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk

Peraturan Pemerintah Pengganti UU jika terjadi kepentingan yang memaksa. Delegated legislator, dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu.

Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah

memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.⁹ Misal, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93 (1) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan (2) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan. (3) Pejabat struktural eselon III ke bawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.

Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Dalam Hukum Administrasi Negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ secara pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan

tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Konsep kewenangan digunakan dalam penelitian ini adalah agar mampu menjelaskan penggunaan kewenangan yang dimiliki anggota DPD dalam menjalankan fungsinya sebagai Lembaga negara, agar tidak dipandang sebagai pelengkap dilembaga legislative bahkan diantara Lembaga-lembaga negara, sehingga diperlukan penguatan kewenangan untuk memperkuat posisi sebagai suatu Lembaga yang memiliki peranan penting dalam menyampaikan ide atau gagasan . Perlu diketahui bahwa DPD bukan hanya bagian dari repesntasi daerah akan tetapi lebih menyangkut secara keseluruhan, dengan alasan bahwa seluruh anggota DPD dipilih oleh seluruh masyarakat yang memiliki hak pilih satu propinsi tidak seperti DPR yang dipilih berdasarkan daerah pemilihan yang terbagi dalam tiap propinsi.

2.4. Konseptualisasi Lobi

Menurut Zorack (1990) lobi akan selalu menjadi bagian dari sistem politik dan legislatif sebuah negara. Zorack (1990) menjelaskan, istilah lobi telah banyak didefinisikan dengan berbagai cara, tetapi pada dasarnya lobi adalah hak setiap warga negara atau kelompok kepentingan untuk mengajukan petisi kepada pemerintah atau kongres dan memberikan informasi yang dirancang untuk memengaruhi bagian atau menggagalkan undang-

undang. Definisi lobi yang lain adalah upaya yang disengaja untuk mempengaruhi keputusan politik melalui berbagai bentuk advokasi yang diarahkan pada pembuat kebijakan atas nama orang lain, organisasi, atau kelompok (Arroyo et al., 2002). Sementara, Edgett (2002) menawarkan definisi lobi yang lebih sederhana yaitu lobi sebagai tindakan yang secara terbuka mewakili individu, organisasi atau ide dengan tujuan membujuk audiens yang ditargetkan untuk memandang positif atau menerima sudut pandang individu, organisasi, atau ide¹⁹.

Pada tahun 1960, Lester Milbrath yang disebut sebagai bapak penelitian lobi, menganalisis lobi dari perspektif komunikasi (Berg, 2009; Koeppl, 2000). Menurut Milbrath (1960), komunikasi menjadi satu-satunya cara untuk memengaruhi atau mengubah persepsi. Maka dari itu, tidak salah jika proses lobi sepenuhnya merupakan proses komunikasi.

Dondero & Lunch (2005) juga menulis lobi sebagai proses komunikasi dua arah. Mereka menggambarkan pelobi sebagai komunikator yang hebat. Menurut Dondero dan Lunch (2005), pelobi melakukan tiga fungsi utama di arena legislatif: 1) menyebarluaskan informasi yang diperlukan untuk menyusun undang-undang, 2) mengumpulkan opini publik tentang isu-isu

¹⁹ Ardianto Ardianto and others, 'Praktik Lobi Dan Negosiasi Oleh Legislator Sebagai Bentuk Komunikasi Politik', *Komuniti: Jurnal Komunikasi Dan Teknologi Informasi*, 12.1 (2020), 25–39 <https://doi.org/10.23917/komuniti.v12i1.10009>.

utama, dan 3) membantu mengatur agenda politik dengan menciptakan koalisi untuk mendukung atau menentang RUU tertentu. Akibatnya, pelobi adalah mata dan telinga publik, penyedia informasi, perwakilan klien dan konstituen mereka, pembentuk agenda pemerintah, penggerak legislasi, pembangun koalisi, dan kontributor kampanye (Berg, 2009; Dondero & Lunch, 2005).

Menurut Grunig & Hunt (1984) ada lima kelompok khusus kegiatan lobi yaitu: (1) pembentukan koalisi, (2) penelitian dan laporan, (3) kontak dengan individu/ kelompok yang berpengaruh, (4) menyiapkan pembicara dan saksi ahli, dan (5) fokus dalam debat. Grunig & Hunt (1984) menjelaskan agar melobi dapat lebih berhasil, maka seseorang perlu untuk terhubung dengan kelompok yang memiliki tujuan yang sama dengannya. Membuat koalisi memang bisa sangat rumit, karena jarang sekali ditemukan dua kelompok dengan minat dan tujuan yang persis sama. Namun, jika koalisi berjalan dengan mulus, maka peluang keberhasilan melobi juga lebih besar.

Selanjutnya, dibutuhkan penelitian dan laporan sebelum melakukan lobi. Sebaiknya siapkan laporan dan dokumen pendukung karena akan sangat membantu legislator dalam membuat keputusan yang tepat. Kemudian, setelah membentuk koalisi dan melakukan penelitian dan persiapan, kegiatan selanjutnya adalah menghubungi individu/kelompok yang

berpengaruh. Setiap badan legislatif terdiri dari sejumlah besar individu. Tugas pelobi adalah mengidentifikasi siapa di antara mereka yang memiliki dampak besar pada yang lain, yang mendominasi dalam diskusi langsung dan siapa di antara mereka yang memiliki minat khusus dalam penerapan undang-undang dan peraturan tertentu (Grunig & Hunt, 1984).

Mempersiapkan pembicara dan saksi ahli juga menjadi hal yang umum dalam lobi. Jika dibutuhkan, pembicara dapat mengikuti pelatihan untuk penampilan publik mereka atau kontak dengan pembuat keputusan utama. Kegiatan terakhir dari melobi adalah memfokuskan perdebatan. Ini merujuk pada upaya pelobi untuk memusatkan perhatian dan minat legislator pada fakta yang dapat mengarah pada penerimaan sikap atau pandangan klien mereka (Grunig & Hunt, 1984).

Lobi menurut kamus Webster yaitu, melakukan aktivitas yang bertujuan mempengaruhi pegawai umum dan khususnya anggota legislatif dalam pembuatan peraturan. Kata kerja Lobi sendiri adalah sebuah komunikasi yang dilakukan oleh seseorang ataupun suatu institusi dan juga seorang pimpinan sebuah organisasi terhadap orang yang mempunyai kedudukan penting dalam membuat suatu kebijakan atau keputusan. Sedangkan pengertian lobi dalam kata benda filosofinya adalah pertemuan yang dilakukan secara tidak resmi dikarenakan sifatnya yang tidak

resmi. Lobi politik mempunyai kekuasaan dan keluesan yang lebih. Dalam melaksanakan lobi politik ini masing-masing pihak sebelum melakukan lobi politik ini biasanya akan mencari data dan juga informasi yang berkaitan dengan seseorang yang hendak dilobi tersebut.

Dalam kehidupan politik, lobby merupakan salah satu bagian penting karena adanya berbagai macam kepentingan yang harus diakomodasikan dalam proses pengambilan keputusan di tingkat legislatif. Karena itu lobby politik seringkali dianggap sebagai bagian dari proses mencapai kesepakatan politik antara berbagai pihak. Sementara di dalam sebuah organisasi biasanya lobby dilakukan untuk membujuk pihak-pihak tertentu yang berwenang dalam pengambilan keputusan agar kepentingan mereka dapat terakomodasi dalam proses pengambilan keputusan organisasi.

Ditilik dari asal katanya, lobby bermakna sebagai ruang tunggu di hotel-hotel. Atau bisa dikatakan sebagai tempat duduk-duduk atau berkumpul. Kata melobi sendiri mulai berkembang ke arah politik terutama dikaitkan dengan aktivitas para anggota parlemen Inggris yang seringkali memanfaatkan waktu istirahat mereka untuk duduk-duduk di ruang lobby sambil melakukan pendekatan dengan pihak-pihak lainnya.

Definisi kamus Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa melobi adalah melakukan pendekatan secara tidak resmi. Sementara menurut kamus Webster, *Lobby* atau *Lobbying* berarti: Melakukan aktivitas yang bertujuan mempengaruhi pegawai umum dan khususnya anggota legislatif dalam pembuatan peraturan. Menurut *Advanced English Indonesia Dictionary*, *Lobby* atau *Lobbying* berarti: Orang atau kelompok yang mencari muka untuk mempengaruhi anggota Parlemen;. Sedangkan *Lobbyist* berarti: Orang yang mencoba mempengaruhi pembuat undang-undang.

Definisi yang terbatas pada lingkup politik itu lantas sering dikaitkan dengan kegiatan *public affairs*, yakni salah satu fungsi *public relations* dalam kaitannya dengan proses komunikasi dengan publik pemerintahan. Dengan kata lain *lobby* pada konteks *public relations* hanya terbatas pada level *public affairs* yang erat kaitannya dengan *government relations* dan bukan ditujukan untuk hubungan dengan sektor swasta lainnya. Salah satunya yang dikembangkan oleh Cutlip, Center, dan Broom dimana menurut mereka *lobby* adalah bagian khusus dari *public relations* untuk membangun dan memelihara hubungan dengan pemerintah terutama untuk tujuan mempengaruhi legislasi dan regulasi.

Tak heran jika di sejumlah buku teks *public relations*, *lobbying* juga sering dipertimbangkan sebagai spesialisasi dari *public relations* (2007). Toth (1990) mendefinisikan *lobbying*

sebagai fungsi dari manajemen isu. Sementara Toth (1986) melihat *lobbying* sebagai wilayah khusus dari *public relations*. Sementara Gut dan Masrh (2000) hanya menekankan pada peran para pelobi dalam rangka menyampaikan informasi persuasi kepada aparat pemerintahan. Dari beberapa definisi dan literatur di atas, tampaknya *lobbying* yang berkembang saat ini cenderung sebagai proses mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berada di tingkat legislatif atau pemerintahan. Lebih khusus lagi ada kecenderungan bahwa posisi pelobi dalam kaitan di atas terutama ditempati oleh *public affairs* yang merupakan salah satu fungsi *public relations* dalam kaitannya dengan *government relations*. Beberapa uraian di atas tampaknya lebih menekankan *lobbying* sebagai bagian tak terpisahkan dari proses pengambilan keputusan di tingkat legislatif atau pemerintahan. Namun pendekatan tersebut justru mempersempit ruang lingkup *lobby* sendiri sebagai semata bagian dari proses politik. Di Amerika dan Inggris umumnya, dimana *lobbying* pada awalnya berkembang, istilah *lobby* memang identik dan hampir selalu berkaitan dengan upaya mempengaruhi pengambil kebijakan di level pemerintahan atau legislatif. umumnya *lobby* dilakukan oleh banyak pihak termasuk individu, kelompok atau bahkan organisasi, yang tergabung dalam perusahaan swasta, ataupun kelompok kepentingan lainnya seperti lembaga advokasi, LSM dan berbagai kelompok kepentingan lainnya. Tujuan

mereka tidak lain adalah melobi pemerintah agar kepentingan mereka dapat terakomodasi dalam kebijakan pemerintah.

Sementara belakangan istilah *lobby* juga tidak hanya digunakan dalam rangka melakukan upaya pendekatan terhadap pengambil kebijakan politik atau legislator. Bahkan istilah *lobby* lebih meluas pada seluruh aktivitas untuk membujuk pengambil kebijakan tidak terbatas pada level legislatif atau pemerintahan agar mereka mempertimbangkan kepentingan pelobi atau pihak yang diwakili pelobi dalam *output* kebijakan atau aturan, namun lebih dari itu *lobbying* bisa juga digunakan untuk kepentingan yang lebih luas meliputi kontrak kerja, *MOU*, atau kesepakatan lainnya. AB Susanto dalam oleh Redi Panuju misalnya tidak menekankan definisinya semata pada *lobbying* politik. Menurutnya “Melobi pada dasarnya merupakan usaha yang dilaksanakan untuk mempengaruhi pihak-pihak yang menjadi sasaran agar terbentuk sudut pandang positif terhadap topik pelobi, dengan demikian diharapkan memberikan dampak positif bagi pencapaian tujuan kegiatan melobi bisa jadi sama pentingnya dengan pengembangan kompetensi profesional”.

Anwar mendefinisikan *lobbying* lebih luas lagi, yakni suatu upaya informal dan persuasif yang dilakukan oleh satu pihak (perorangan, kelompok, Swasta, pemerintah) yang memiliki kepentingan tertentu untuk menarik dukungan dari pihak pihak

yang dianggap memiliki pengaruh atau wewenang, sehingga target yang diinginkan tercapai. Pramono (1997) juga dalam definisinya tidak menekankan lobby sebagai proses mempengaruhi kebijakan pemerintah. Menurutnya *lobby* merupakan suatu *pressure group* yang mempraktekkan kiat-kiat untuk mempengaruhi orang-orang dan berupaya mendapatkan relasi yang bermanfaat. Definisi ini juga semata menekankan *lobby* sebagai sarana untuk membangun koalisi dengan organisasi- organisasi lain dengan berbagai tujuan dan kepentingan.

Berbagai definisi di atas ada sebuah titik temu, yakni adanya usaha dari pelobi untuk mempengaruhi sikap dari pengambil keputusan entah di level pemerintahan, legislatif atau di berbagai organisasi lainnya agar mau mempertimbangkan kepentingan di pelobi dalam kebijakan yang nantinya akan dihasilkan. Bisa dikatakan bahwa pelobi lebih bersikap pro aktif dalam melakukan pendekatan kepada pihak lain dalam hal ini pengambil keputusan/kebijakan agar mengakomodasi kepentingan pelobi.

Lobi politik dapat disimpulkan berarti sebuah komunikasi politik yang dilakukan oleh seorang politisi atau petinggi politik lain untuk mempengaruhi kelompok tersebut agar menentukan sebuah keputusan yang dapat menguntungkan pihak pelobi secara politik. Dalam melakukan lobi praktik lobi politik ini akan terjadi tawar menawar politik. Maka mempersiapkan sejumlah tawaran kepada

pihak yang akan ditemui. Komunikasi politik disini sangat penting yang fungsinya untuk menyelaraskan kepentingan politik masing-masing pihak. Dan juga dinamika organisasi yang semakin besar dan berkembang dan juga persaingan semakin ketat. Dikarenakan organisasi tidak mungkin berdiri sendiri tanpa dukungan yang berkaitan dengan aktivitas dan perkembangan organisasi tertentu.

Lobi politik digunakan dalam penelitian ini dengan tujuan untuk menjelaskan bagaimana strategi yang digunakan anggota DPD dalam melakukan lobi terhadap pemangku kebijakan agar DPD diberikan kewenangan lebih atau setara dengan Lembaga Legislatif lainnya. Seperti halnya dengan konsep lobi politik yang dikemukakan oleh Pramono bahwa bentuk komunikasi yang dilakukan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Mengingat bahwa keterbatasan wewenang yang dimiliki oleh anggota DPD maka seperlunya melakukan negosiasi untuk memperluas kewenangannya sebagai wakil daerah, agar Lembaga DPD tidak dipandang sebelah mata dan bisa mempertahankan eksistensinya.

2.5. Penelitian Yang Relevan

2.5.1. Jurnal Ruliah, Penataan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Sistem dalam Ketatanegaraan di Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014

tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat , Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat ketimpangan kewenangan antara DPD dan DPR. Pada Undang-Undang tersebut, DPR diberikan kewenangan untuk dapat memutuskan Perundang-undangan melalui persetujuan bersama dengan presiden. Sedangkan pada Dewan Perwakilan Daerah tidak terdapat pasal pada UUD 1945 mengenai kewenangan DPD RI untuk dapat memutuskan Perundang-undangan seperti halnya DPR RI melainkan hanya fungsi legislasi DPD yang sekedar memberi pertimbangan saja. Kedudukan DPD sebagai lembaga legislatif dalam rangka pembentukan Undang-Undang menurut Undang-Undang Dasar 1945 adalah terbatas baik dilihat dari bentuk kelembagaan maupun dilihat dari lingkup kewenangannya. Oleh karena itu adanya pembatasan terhadap bentuk kewenangan dibidang legislasi tersebut, yaitu hanya terhadap mengajukan rancangan undang-undang, ikut membahas, dan memberikan pertimbangan, adalah jelas merupakan penyimpangan dari status dan kondisi yang dikehendaki dari pembentukan Dewan Perwakilan Daerah yang merupakan lembaga perwakilan. Model ideal penataan kewenangan DPD dalam proses

pembentukan Undang-Undang ke depan meliputi: penerapan Sistem Bikameral Efektif, Penguatan Kewenangan DPD RI melalui Interpretasi Yudisial, dan Reformasi Kewenangan Legislasi DPD.

2.5.2. Jurnal zaki Ulya Fakultas Hukum, Universitas Samudra, Meurandeh, Langsa, Aceh.

Kontradiksi Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah di Tinjau Dari Segi Kemandirian Lembaga Dalam Sistem Bikameral. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 telah membawa dampak besar dalam sistem kelembagaan negara, khususnya dalam bidang legislatif. Dimana dalam lingkup kekuasaan legislatif telah dibentuk lembaga perwakilan daerah yaitu DPD. Kekuasaan DPD diatur dalam Pasal 22C UUD NRI Tahun 1945. DPD bersama-sama dengan DPR mempunyai wewenang dalam menyusun dan membahas suatu rancangan undang-undang. Terkait susunan dan kedudukan kedua lembaga tersebut diatur dalam UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Namun dalam realitanya kedudukan dan kewenangan DPD dalam program legislasi lebih kecil dibanding DPR yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang, sehingga muncul upaya hukum melalui pengujian undang-undang oleh DPD kepada MK, untuk

menguatkan kewenangannya khususnya dalam bidang legislasi.

2.5.3. Jurnal Zahratul Idami *The Authority Of Regional House Of Representative In Indonesia After The Decision Of The Constitutional Court Number 92/Puu-X/2012.*

Regional House of Representative is the state institution existing after the fourth amendment of the Constitution 1945. Its functions have been worded in Article 22 of the Constitution. The element of the institution is people representatives from region is working for their regions. before the Court decision, it is deemed as a body has no significant rules as a legislation body. The members are chosen by voters directly making it should have more power. It is relevant due to the fact that the problems are bigger. If it is deemed that the members are directly elected, the consideration is too weak as it is rule by the election in 2004 has ruled this. The court decision on 27 March 2013 making the power has been in accordance with the constitution. Given to this, the body can have more roles in handling the interests of the people. Thus, it is important to explore the legislation after the decision.

2.5.4. Tubagus Muhammad Nasarudin Law Faculty, Malahayati Bandar Lampung University.

One of state institutions that arise through the third change of constitution 1945 includes the Regional Representative Council. The presence of Regional Representative Council in the structure of state administration in Indonesia is regulated in Article 22C and Article 22D of the Constitution 1945, the purpose of the establishment of the Regional Representative Council was originally intended to reform the structure of the Indonesian parliament into two parts (bicameral) consisting of House of Representatives and Regional Representative Council. However, the idea of bicameralism or two parts parliamentary structure, it received strong opposite from conservative groups in the Ad Hoc amendment of constitution 1945 Committee in the People's Consultative Assembly from 1999 to 2002, so it is agreed that the current formulation can't be called a bicameral system. In the provisions of the Constitution 1945, it is clear that the Council's role does not have the same powers to Parliament, especially in shaping legislation.

2.5.5. Jumadi, Penguatan Fungsi Dan Pengawasan Dewan Perwakilan Daerah Indonesia Dalam Sistem Bikameral

Pada kenyataannya, kewenangan menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang mengandung kelemahan. Pertama, rumusan Pasal 22D ayat

(3) UUD 1945, tidak meletakkan keharusan kepada DPD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang. Kedua, adanya kelemahan pengaturan DPD dalam UUD hasil perubahan, sehingga menjadi kendala, baik untuk pengaturan lebih lanjut dalam undang-undang dan pengaturan teknis, maupun dalam implementasi pengawasan dan hasil-hasilnya. Ketiga, timbul pula ketidakseimbangan hak, fungsi dan wewenang antara DPD dengan DPR. Untuk meminimalisir kelemahan saat ini, diperlukan konvensi ketatanegaraan. Selain itu UU. No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Ketentuan mengenai Tata Tertib DPD perlu diubah dengan memberi peluang lebih berarti bagi kepentingan daerah.

Kelima penelitian di atas dilakukan perbandingan, menunjukkan adanya persamaan dan perbedaan dengan kajian penelitian penulis. Persamaan terlihat pada topik penelitian yaitu seputar kewenangan Lembaga DPD RI. Adapun perbedaan pada ruang lingkup kajian dan muara hasil kajian yang ingin dicapai peneliti. Penelitian terdahulu mengkaji tentang kewenangan DPD RI terkait tugas fungsinya sebagai lembaga perwakilan daerah, sedangkan penulis lebih mengkaji strategi lobi politik anggota DPD RI dalam penguatan kelembagaan yang bukan hanya sebagai lembaga perwakilan daerah akan tetapi diharapkan lebih

diberikan kewenangan untuk mengusulkan dan mengawasi program-program yang bersentuhan langsung dengan masyarakat.

2.6. Kerangka Pikir

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini disusun untuk memudahkan pemahaman terhadap tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini. Secara garis besar yang dimaksud dengan lobi politik anggota DPD RI dalam meningkatkan kinerja dalam melakukan suatu program yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Lobi politik merupakan sebuah aktivitas politik yang dilakukan oleh organisasi atau individu terhadap orang yang memiliki kekuasaan dengan tujuan untuk mencapai suatu tujuan. Aktor politik yang terlibat dalam lobi politik merupakan orang-orang yang memiliki jaringan atau akses diberbagai bidang untuk melakukan suatu negosiasi diperlukan kecakapan dan kapabilitas yang tinggi agar bisa mempengaruhi penguasa sebagai pemangku kebijakan.

Kajian mengenai meningkatkan kinerja Lembaga DPD memiliki cakupan luas yang bukan hanya membahas perwakilan daerah semata akan tetapi juga mencakup masyarakat dengan sub kultur yang bersifat heterogen. Hal yang membedakannya dengan lembaga DPR yang hanya mewadahi beberapa daerah pemilihan saja. Orang-orang yang terpilih dalam lembaga DPD memiliki mandat yang lebih besar dalam skala wilayah provinsi. DPD memiliki jangkauan yang luas dengan basis

legitimasi yang besar yang dalam konteks keterwakilan lewat jalur partai politik terdapat batasan akibat corak ideologi partai yang tidak dapat merepresentasikan seluruh perbedaan yang ada dalam suatu wilayah. Untuk itulah upaya meningkatkan kinerja DPD menjadi penting. Untuk mencapai suatu peningkatan kinerja ini maka diperlukan upaya lobi oleh orang-orang memiliki kapabilitas dan memiliki afiliasi dengan lembaga lain dalam melakukan lobi politik.

Terpilihnya Tamsil Linrung sebagai anggota DPD RI periode 2019-2024 membuka jalan untuk melakukan lobi politik terhadap lembaga lain agar diberikankan penguatan kewenangan, dari segi kemampuan dan pengalaman organisasi tidak diragukan lagi, karena pada periode sebelumnya Tamsil Linrung merupakan anggota DPR RI selama tiga periode yaitu periode pertama 2004-2009, periode kedua 2009-2014 dan periode ketiga 2014-2019. Tamsil Linrung juga merupakan mantan kader dan pengurus dari 2 partai politik berbeda di masanya. Tamsil Linrung juga merupakan mantan ketua umum dan pengurus berbagai organisasi berskala nasional seperti HMI MPO, ICMI, dan organisasi lainnya yang memiliki jaringan lebih luas sehingga memudahkan untuk melakukan suatu komunikasi dengan lembaga lain karena adanya kedekatan emosional antar aktor.

Skema kerangka Pikir

