



Kuliah Umum Ketua DPD RI  
“Peran DPD Dalam Pembentukan Undang-Undang  
Yang Mengakomodir Kepentingan Daerah”  
Pascasarjana Universitas Medan Area

Medan, 25 Agustus 2022

*Bismillahirrohmannirrohim,  
Assalamu'alaikum Wr. Wb.,  
Salam sejahtera untuk kita semua.*

Yang saya hormati dan banggakan;  
(Menyesuaikan list protokol)

Pertama-tama marilah kita panjatkan puji syukur kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala. Karena atas rahmat dan karunia-Nya, kita masih diberi kesempatan untuk bertemu dalam keadaan sehat wal afiat.

Sholawat serta salam, marilah kita haturkan kepada junjungan kita, Nabi Besar Muhammad Shalallaahu Alaihi Wassalam, beserta keluarga dan sahabatnya. Semoga kita mendapat syafaat beliau di hari hisab nanti.

Saya sampaikan terima kasih kepada Pimpinan Pascasarjana dan Rektor Universitas Medan Area, yang mengundang saya untuk ikut menyumbangkan pikiran dan pendapat dalam Kuliah Umum yang diselenggarakan hari ini.

Tema tentang Peranan DPD RI dalam pembentukan Undang-Undang yang mengkomodir kepentingan daerah memang menjadi tema yang spesifik menyangkut tugas dan fungsi DPD RI, sebagai representasi daerah.

***Bapak Ibu dan Hadirin yang saya hormati,***

Jika dikatakan sistem presidensial murni menghendaki penguatan fungsi legislasi, maka seharusnya peran dan kewenangan DPR RI dan DPD RI equal. Sehingga terjadi mekanisme double check untuk memastikan seluruh kepentingan daerah dapat disalurkan dengan basis sosial yang lebih kuat dan luas.

Sehingga, secara ideal DPD RI wajib mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah, dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal yang terutama berkaitan dengan kepentingan daerah, dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tetapi faktanya hingga hari ini DPD RI seperti hanya pelengkap terhadap fungsi DPR RI. Karena memang di dalam Konstitusi Pasal 20 Ayat (1) disebutkan bahwa *“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.”*

Sedangkan pada Ayat (2) menegaskan *“Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.”*

Artinya dalam hal membentuk undang-undang, DPR memegang amanat konstitusional yang kuat bersama Presiden. Apalagi frasa kata

“**setiap**” di dalam pasal tersebut memberi makna bahwa DPR dan Presiden membentuk dan sekaligus membahas bersama Presiden serta memutuskan secara bersama **semua** rancangan undang-undang untuk menjadi undang-undang.

Padahal Konstitusi kita di Pasal 1 ayat (2) berbunyi “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*”

Artinya, kedaulatan rakyat diserahkan kepada Presiden, Wakil Presiden dan anggota DPR dan DPD yang dipilih langsung untuk menjalankan pemerintahan kekuasaan negara. Tetapi faktanya, DPD RI tidak menjalankan kekuasaan negara atas kedaulatan yang diberikan.

Bahkan dalam fungsi pengawasan, Konstitusi juga mengatakan bahwa pengawasan DPD RI dilaporkan kepada DPR RI. Dimanakah di dunia ini ada Wakil Rakyat melaporkan hasil pengawasannya kepada Wakil Rakyat?

Kekacauan inilah yang saya sebut sebagai Kecelakaan Konstitusi saat bangsa ini melakukan Amandemen UUD 1945 pada tahun 1999 hingga 2002 silam.

Dan akibat kurangnya partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang menyebabkan adanya ratusan gugatan Judicial Review atas pasal-pasal dan undang-undang ke Mahkamah Konstitusi.

Celakanya lagi, tidak semua putusan Mahkamah Konstitusi atas Judicial Review tersebut ditaati oleh pembentuk undang-undang. Baik pemerintah maupun DPR RI.

Bahkan Ketua MK menyebut, dari 109 Putusan MK dari tahun 2013 hingga 2018, ada 24 Putusan yang tidak dipatuhi. Sementara 20 putusan belum dapat diidentifikasi secara jelas dengan berbagai alasan.

***Bapak Ibu dan hadirin yang saya hormati,***

Tujuan lahirnya DPD RI adalah untuk memastikan seluruh kepentingan daerah dapat disalurkan dengan basis sosial yang lebih kuat dan luas. Mengingat DPR RI merupakan cermin representasi politik, sedangkan DPD RI mencerminkan representasi daerah atau regional representation.

Sehingga, secara ideal DPD RI wajib mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah, dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal yang terutama berkaitan dengan kepentingan daerah, dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

DPD RI juga lahir dengan spirit terwujudnya sistem yang menjamin bahwa keputusan-keputusan politik yang penting, dibahas secara berlapis. Sehingga berbagai kepentingan dapat dipertimbangkan secara matang dan mendalam.

Di sinilah diharapkan terjadi mekanisme checks and balances atau mekanisme double check. Bukan saja antar cabang kekuasaan negara,

antara legislatif, eksekutif dan yudikatif saja, tetapi juga di dalam cabang legislatif sendiri.

Mengapa perlu dilakukan mekanisme double check di dalam cabang legislatif sendiri? Karena kembali kepada “fitrah” bahwa fungsi perwakilan yang ada di DPR sejatinya berbasis kepada ideologi partai politik. Sedangkan seorang senator bukankah orang yang mewakili suatu sekat kelompok politik, tetapi figur yang mewakili seluruh elemen yang ada di daerah. Setiap daerah di Indonesia dianggap punya potensi yang sama, sehingga jumlah perwakilannya pun sama.

Di situlah pentingnya keberadaan dan fungsi serta peran DPD RI. Untuk memastikan seluruh kepentingan rakyat dapat disalurkan dengan basis sosial yang lebih luas. Sehingga, sejatinya para Senator harus berpikir dan bertindak sebagai seorang negarawan yang berada di dalam cabang kekuasaan di wilayah legislatif.

Tetapi sekali lagi, terbatasnya wewenang yang diberikan Konstitusi masih menjadi hambatan bagi DPD RI untuk mempercepat akselerasi dalam melaksanakan fungsi dan perannya sebagai wakil dari daerah.

Karena itu, saya menempuh upaya melalui dua cara yang sebenarnya merupakan terobosan. Yang **pertama** adalah optimalisasi kinerja dalam situasi yang ada sekarang. Sedangkan yang **kedua**, melakukan terobosan-terobosan kreatif yang bisa dilakukan, selama masih dalam koridor Konstitusi.

Terobosan kreatif ini telah saya lakukan dan dalam beberapa kasus cukup efektif untuk menyelesaikan beberapa persoalan yang dihadapi stakeholder di daerah.

Cara yang saya tempuh melalui dua cara juga. Yang **pertama**, saya pertemukan secara langsung para pihak dengan pembuat kebijakan di eksekutif dalam satu forum dan satu waktu, untuk secara tuntas mengambil kesepakatan penyelesaian persoalan-persoalan tersebut.

Cara yang *kedua*, dengan menyampaikan secara langsung atau melalui surat kepada Presiden RI sebagai kepala pemerintahan atau sebagai kepala negara. Agar presiden mengetahui secara persis duduk permasalahan yang terjadi di daerah.

Namun, cara yang kedua ini, sepenuhnya menjadi domain presiden. Apakah akan ditindaklanjuti atau tidak.

Sebagai contoh, permintaan Dana Bagi Hasil Sawit, yang merupakan aspirasi 22 Gubernur kepada DPD RI, telah saya sampaikan langsung kepada Presiden RI. Bahkan beberapa waktu lalu, saya memanggil Direktur Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Saya ingin melihat langsung bagaimana pengelolaan dana puluhan trilyun rupiah yang dihimpun oleh BPD-PKS, dan mengapa tidak bisa dialokasikan untuk DBH ke pemerintah daerah penghasil Sawit.

Dari informasi yang saya dapatkan dari BPD-PKS, setelah saya baca neracanya, memang alokasi terbesar dana yang dikelola tersebut

kembali ke Pabrik Kelapa Sawit skala besar, untuk subsidi program Bio-Diesel.

Dalam neraca tahun 2022 ini, pendapatan dari pungutan ekspor diproyeksikan mencapai 42,9 trilyun rupiah. Dari angka itu, sebesar 35,3 trilyun rupiah dialokasikan untuk Insentif Bio-Diesel.

Bahkan alokasi untuk Peremajaan Sawit Rakyat, hanya 5,6 trilyun rupiah. Sedangkan insentif untuk Minyak Goreng sebesar 2,8 trilyun rupiah. Sisanya untuk sarana prasaranan, pengembangan SDM, penelitian dan pengembangan, kemitraan dan promosi, dukungan manajemen dan lain-lain.

Jadi optimalisasi peran DPD RI dengan pola-pola seperti ini yang saya tempuh di periode kepemimpinan saya saat ini. Memang out of the box. Tetapi kita memang harus mencari terobosan di tengah keterbatasan wewenang demi memperjuangkan kepentingan stakeholder di daerah.

Sebab, meskipun DPD RI dapat mengusulkan Rancangan Undang-Undang, seperti yang sekarang telah lama kami serahkan kepada DPR RI, yaitu RUU Daerah Kepulauan, faktanya sampai hari ini juga belum dibahas. Karena memang Kekuasaan Pembentuk Undang-Undang ada di DPR RI.

Itulah mengapa, keinginan DPD RI agar Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan DPD RI diatur tersendiri seperti amanat Konstitusi juga masih sulit diwujudkan.

Konstitusi jelas menyebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai pelaksanaan fungsi, tugas serta kewenangan DPR, DPD, dan DPRD harus diatur melalui **undang-undang yang terpisah**.

Hal ini sejalan dengan Pasal 22C Ayat (4) juncto Pasal 19 Ayat (2) UUD 1945 hasil Amandemen, yang menyebutkan bahwa Susunan dan Kedudukan DPD diatur **dengan** undang-undang. Begitu pula Susunan dan Kedudukan DPR. Artinya bukan dijadikan satu dalam Undang-Undang MD3.

Sebab, dengan dijadikan satu, terlihat sangat kasat mata ketimpangan pengaturan kelembagaan antara DPR dan DPD di dalam UU MD3. Setidaknya ada tiga ketimpangan yang dapat dibedah.

*Pertama;* Pengaturan DPR diatur dalam Pasal 67 sampai dengan Pasal 245. Sedangkan pengaturan DPD diatur dalam Pasal 246 sampai dengan 262. Hal ini berarti secara umum DPR diatur dalam **178 ketentuan**, sedangkan DPD diatur dalam **16 ketentuan**.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam menyusun aturan main sangat timpang. Padahal keduanya merupakan lembaga perwakilan yang harus saling mengisi demi implementasi check and balance dalam demokrasi desentralistik.

*Kedua;* Alat kelengkapan di antara DPR dan DPD juga timpang, karena di DPR ada 10 item alat kelengkapan, yang diatur dalam Pasal 83 ayat 1 UU MD3. Sementara di DPD hanya ada 7 item alat kelengkapan, yang diatur dalam Pasal 259 ayat 1 UU MD3.



Hal ini menunjukkan bahwa dukungan aspek struktur organisasi dalam rangka mendukung pelaksanaan wewenang, fungsi, dan tugas sangat tidak seimbang. Ketimpangan semacam ini semata-mata bukan karena persoalan konstitusional, melainkan persoalan politik perundang-undangan yang dibangun oleh pembentuk UU MD3.

*Ketiga;* Hak anggota DPR dan anggota DPD juga mengalami diskriminasi yang sangat mencolok. Hak anggota DPR dirumuskan dalam 11 item di dalam Pasal 80 UU MD3. Sedangkan hak anggota DPD dirumuskan hanya 7 item di dalam Pasal 257 UU MD3.

Padahal hak anggota ini merupakan prinsip yang harus dipergunakan untuk memback up pelaksanaan fungsi kelembagaan. Tanpa hak yang dirumuskan secara signifikan, maka dimungkinkan akan mengakibatkan ketidakpastian hukum yang sama. Dengan demikian jika hak itu tidak diatur secara equal, maka hal ini jelas **melanggar** konstitusi Pasal 27 ayat (1) tentang kesamaan kedudukan dalam konteks sebagai peserta Pemilu.

Jadi, dengan memperhatikan sistematika pengaturan yang demikian ini, jelas menunjukkan bahwa **pelemahan** terhadap wewenang, fungsi, dan tugas DPD memang **sengaja** dilakukan. Hal ini jelas tidak mendukung pelaksanaan fungsi territorial representative yang dalam tataran empirik justru lebih berat ketimbang political representative.

Padahal, kalau kita kaji dengan jernih, semangat dari Desentralisasi adalah konsep partisipasi atau keikutsertaan daerah dalam perumusan kebijakan publik di tingkat nasional. Dengan paradigma seperti ini, peran

DPD RI seharusnya sangat strategis **untuk mensinkronkan** kepentingan daerah secara umum, dengan kepentingan politik dan pusat.

Sehingga hubungan pusat dan daerah menjadi lebih sinkron. Baik hubungan kebijakan, maupun hubungan keuangan pusat dan daerah.

Namun hal ini sulit terwujud, karena kekuasaan yang sangat besar berada di DPR RI. Dan Amandemen yang kita lakukan di tahun 1999 hingga 2002 yang lalu memang memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada partai politik dan DPR RI.

Itulah mengapa saya sebut Amandemen saat itu sebagai Kecelakaan Konstitusi. Dan itulah mengapa saya sekarang sedang berkampanye untuk membangun kesadaran Konstitusi kepada seluruh elemen bangsa, bahwa Kedaulatan harus kita kembalikan ke tangan rakyat, sebagai pemilik negara ini.

Kembali kepada sistem demokrasi Pancasila yang memiliki ciri utama **semua elemen bangsa** ini, yang berbeda-beda, yang terpisah-pisah, **harus terwakili** sebagai pemilik kedaulatan utama yang berada di dalam sebuah Lembaga Tertinggi di negara ini. Sehingga terjadi perwakilan rakyat dan penjelmaan rakyat.

Pertama, harus ada: **Anggota DPR** yang merupakan Representasi dari Partai Politik.

Kedua, harus ada: **Utusan Daerah** yang merupakan Representasi seluruh daerah dari Sabang sampai Merauke. Dari Miangas sampai Pulau Rote. Mereka adalah wakil-wakil dari daerah; meskipun daerah tersebut

terpencil, terisolasi secara sosial-kultural, atau daerah khusus dan sebagainya.

Ketiga, harus ada: **Utusan Golongan** yang merupakan Representasi etnis tertentu sebagai unsur kebhinnekaan, badan-badan kolektif, koperasi, petani, nelayan, veteran, para raja dan sultan Nusantara, ulama dan rohaniawan, cendekiawan, profesional, guru, seniman dan budayawan, maha putra bangsa, penyandang cacat dan seterusnya. Termasuk di dalamnya TNI dan Polri.

Dengan demikian utuhlah demokrasi kita, semuanya terwadahi. Sehingga menjadi demokrasi yang berkecukupan. Tanpa ada yang ditinggalkan.

Itulah konsep Demokrasi Pancasila yang tertuang dalam Konstitusi Asli Indonesia yang ditetapkan pada 18 Agustus 1945.

Untuk kemudian mereka bersama-sama Menyusun Arah Perjalanan Bangsa melalui GBHN dan Memilih Presiden dan Wakil Presiden sebagai mandataris atau petugas yang diberi mandat. Sehingga Presiden adalah petugas rakyat. Bukan petugas partai.

Karena rakyatlah yang menentukan cara bagaimana mereka, -- rakyat pemilik kedaulatan ini--, harus diperintah oleh pemerintah yang dibentuk oleh rakyat itu sendiri.

Karena pada hakikatnya: Kedaulatan Rakyat itu adalah 'Supreme' atau 'Yang Tertinggi'. Sehingga perwakilan dan penjelmaan seluruh

elemen rakyat terwujud tanpa ada yang ditinggalkan dan berada di Lembaga Tertinggi di negara ini.

Itulah Sistem Demokrasi asli yang sesuai dengan D.N.A bangsa ini. Sistem yang tertulis di dalam Undang-Undang Dasar 1945 naskah asli, dengan struktur urutan: Pembukaan, Batang Tubuh yang terdiri dari Bab serta Pasal, dan Penjelasan.

Sistem yang paling sesuai untuk bangsa yang super majemuk, dengan ratusan pulau yang berpenghuni yang terpisah-pisah oleh lautan, dengan 512 suku penghuni di pulau-pulau tersebut.

Negara kepulauan yang jarak bentang antara Sabang sampai Merauke sama dengan jarak antara London sampai Khazakhstan. Sedangkan bentangan dari Miangas sampai Pulau Rote sama dengan jarak Moskow sampai Kairo.

Saya yakin, Bapak Ibu dan para mahasiswa Pascasarjana di Universitas Medan Area bisa membedakan apa itu 'Nilai' dan apa itu 'Praktek' dari nilai.

UUD 1945 naskah asli pernah dipraktekkan oleh Orde Lama dan Orde Baru. Kedua rezim tersebut pernah melakukan praktek penyimpangan dari nilai UUD 1945.

Karena itulah selalu saya katakan, bahwa gerakan kembali ke Naskah Asli UUD 1945 harus diikuti dengan Penyempurnaan melalui Adendum. Bukan penggantian Konstitusi baru yang justru meninggalkan

Pancasila dan meniru copy paste demokrasi Liberal yang diusung negara-negara Barat.

Nilai dari UUD 1945 asli yang merupakan pemikiran luhur para pendiri bangsa harus kita kembalikan, dengan menyempurnakan beberapa kelemahan yang ada.

Sehingga bangsa ini harus kembali mengingat kedalaman makna dari kata 'Republik' yang dipilih oleh para pendiri bangsa sebagai bentuk dari negara ini. Karena dalam kata Republik tersimpul makna filosofis yang sangat dalam, yakni Res-Publica, yang artinya 'Kemaslahatan Bersama' dalam arti seluas-luasnya.

Akhir kata, semoga Allah SWT senantiasa memberi petunjuk jalan yang lurus, memberikan rahmat dan hidayah kepada kita semua. Amiin.

*Wabillahi Taufiq wal Hidayah  
Wassalamualaikum Wr. Wb.*

**Ketua DPD RI**

**AA LaNyalla Mahmud Mattalitti**