



EVALUASI KINERJA DPR MASA SIDANG II TS 2019-2020
(13 Januari – 27 Februari 2020)
“TUNA DAN KONTRA PRODUKTIF”
Jakarta, 22 Maret 2020

FORUM MASYARAKAT PEDULI PARLEMEN INDONESIA
FORMAPPI

Jl. Matraman Raya No. 32 B, Jakarta Timur 13150, Indonesia.
T: 021-8193324; F: 021-85912938; E: formappi@cbn.net.id;
W : www.parlemenindonesia.org.
Rekening Giro Bank BRI KCP Menteng No. 0502-01-000229-30-7
a/n YAYASAN FORMAPPI INDONESIA.
NPWP: 72.066.244.7.001.000

“TUNA DAN KONTRA PRODUKTIF”
Evaluasi Kinerja DPR Masa Sidang (MS) II Tahun Sidang (TS) 2019-2020
(13 Januari – 27 Februari 2020)

Jakarta, 22 Maret 2020

I. Pengantar

Sesuai dengan rencana kerja berdasarkan Keputusan Rapat Bamus tanggal 16 Desember 2019, MS II TS 2019-2020 berlangsung pada 13 Januari – 27 Februari 2020 (34 hari kerja) dan masa reses sejak 28 Februari – 22 Maret 2020 (16 hari kerja). MS II TS 2019-2020 ini durasi kerjanya lebih pendek jika dibandingkan MS I TS 2019-2020 (53 hari kerja).

Dalam Pasal 69 dan 70 Undang-Undang (UU) No. 17/2014 sebagaimana telah diubah tiga kali (terakhir dengan UU No. 13/2019) tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3), DPR memiliki tiga fungsi utama, yaitu legislasi, anggaran dan pengawasan. Pelaksanaan ketiga fungsi DPR tersebut dalam kerangka representasi rakyat.

Atas dasar tugas utama sebagaimana diatur tersebut, maka Evakin DPR MS II TS 2019-2020 akan disistemasi menjadi empat bagian, yaitu: (1) Pelaksanaan Fungsi Legislasi; (2) Pelaksanaan Fungsi Anggaran; (3) Pelaksanaan Fungsi Pengawasan; dan (4) Kinerja DPR Sebagai Lembaga.

Menurut Keputusan Rapat Bamus di MS II TS 2019-2020 ini, alokasi waktu yang diberikan untuk melaksanakan Tugas utama DPR adalah $\pm 40\%$ untuk kegiatan Legislasi, $\pm 10\%$ untuk kegiatan Anggaran, dan $\pm 50\%$ untuk kegiatan Pengawasan. Dalam rentang waktu hari kerja yang lebih pendek dari MS sebelumnya dan alokasi waktu seperti disebutkan diatas, pertanyaan evaluatifnya adalah seperti apakah hasil kinerja DPR tersebut?

I. FUNGSI LEGISLASI

II. Evaluasi Pelaksanaan Setiap Fungsi

A. Pelaksanaan Fungsi Legislasi

1. Pengantar

Setelah MS I sudah dilalui DPR dengan sebagian besar waktu mereka dihabiskan untuk mengurus pembagian kursi, penentuan pimpinan, pembagian tugas anggota pada masing-masing AKD, penyusunan rencana kerja untuk durasi satu periode 2019-2024 pun sudah disetujui. Dengan demikian mestinya memasuki MS II, DPR sudah langsung pada proses pengerjaan atau pembahasan rencana-rencana kerja yang sudah ditetapkan. Terkait pelaksanaan fungsi legislasi, harapan untuk langsung “tancap gas” terhambat oleh penundaan penetapan Daftar RUU Prioritas 2020 yang urung disetujui pada waktu yang bersamaan ketika Prolegnas 2020-2024 disetujui pada 17 Desember 2019. Daftar RUU Prioritas 2020 baru bisa disetujui pada 22 Januari 2020. Dengan demikian tahap penyusunan Naskah Akademik beserta draf RUU baru bisa dilakukan pasca 22 Januari tersebut. Walaupun kita tahu bahwa tak semua RUU Prioritas 2020 disusun dari “titik nol” karena terdapat 4 RUU yang merupakan RUU ‘*carry over*’ dari periode sebelumnya. Keempat RUU *carry over* ini mestinya sudah bisa langsung dilanjutkan proses pembahasannya setelah pembagian AKD sudah ditetapkan. Sayangnya tak terdengar khabar dari Senayan tentang gerak cepat DPR melanjutkan pembahasan RUU *carry over* tersebut.

2. Rencana Kerja Legislasi Masa Sidang II

Rencana kerja DPR untuk MS II sebagaimana disampaikan oleh Sufmi Dasco Ahmad dalam Pidato Pembukaan Masa Sidang II tanggal 13 Januari 2020 hanya berisi 2 kegiatan terkait pelaksanaan fungsi legislasi. Keduanya adalah: (1) Menetapkan Prolegnas Prioritas 2020, dan (2) Mendorong Pemerintah untuk segera mengajukan draf Naskah Akademik (NA) serta Draft RUU *Omnibus Law*.¹

Jika melihat rencana kerja di atas nampak bahwa sejak awal MS II, DPR tak mempunyai keinginan untuk segera memulai penyusunan serta pembahasan RUU. Fokus pelaksanaan fungsi legislasi hanya pada pengesahan daftar RUU

¹ *Omnibus law* dapat dianggap sebagai UU 'sapu jagat' yang dapat digunakan untuk mengganti beberapa norma hukum dalam beberapa UU. Mekanisme ini dianggap lebih efektif dan efisien dalam proses pembuatan dan revisi UU (<https://news.detik.com/berita/d-4756789/mengenal-omnibus-law-revolusi-hukum-yang-digaungkan-jokowi>).

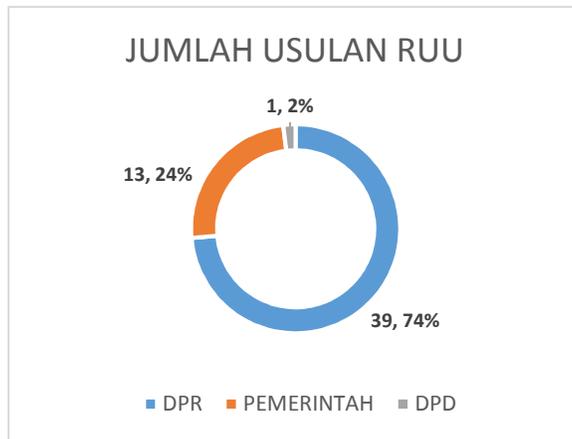
Prioritas dan mendorong pemerintah untuk mengajukan draf Naskah Akademik dan Draf RUU *Omnibus Law* saja.

Rencana yang simple tersebut tentu sulit dipahami jika melihat bobot pekerjaan yang akan dihadapi oleh DPR. Penetapan Prolegnas Prioritas itu hampir pasti akan diselesaikan dengan mudah karena sebagian besar RUU yang masuk di dalam daftar sudah disepakati pada MS I lalu. Penundaan penetapan prolegnas hanya karena ada satu atau dua perubahan usulan RUU terutama dari Komisi X. Sama halnya dengan target kedua yakni mendorong pemerintah mengajukan draf NA dan draf RUU *Omnibus Law*. Pekerjaan ini bahkan tak perlu menyita waktu yang banyak dari DPR, karena praktis bisa dilakukan dengan mengirimkan surat atau membuat pernyataan terbuka soal permintaan NA dan draf RUU *Omnibus Law*.

Kritik di atas perlu disampaikan karena perencanaan sangat penting guna memastikan peningkatan kinerja DPR. Bagaimana kinerja fungsi legislasi bisa meningkat jika sejak awal DPR terlihat “santai” dalam bekerja. Kenapa DPR merasa perlu mendorong pihak Pemerintah agar segera mengajukan Draf NA dan Draf RUU *Omnibus Law*, **padahal ada banyak RUU lain yang merupakan usulan DPR sendiri, yang juga seharusnya menuntut ketersediaan NA dan Draf RUU-nya?**

3. Dominasi DPR dalam hal Kuantitas

Rencana atau target legislasi DPR yang sederhana di atas akhirnya dengan mudah bisa terpenuhi ketika DPR akhirnya menyetujui Daftar RUU Prioritas 2020 pada Rapat Paripurna tanggal 17 Januari 2020. Paripurna ini terjadi hanya sepekan setelah Paripurna Pembukaan MS II (13 Januari 2020). Artinya tanpa kerja keras, Daftar RUU Prioritas itu bisa ditetapkan. Dengan demikian hanya dalam sepekan, satu dari dua target legislasi MS II sudah berhasil dilaksanakan. Setelah disahkan mestinya yang terlihat adalah aksi memulai proses penyusunan RUU-RUU yang telah ditetapkan menjadi Prioritas tahun 2020.



Beban utama pencapaian kinerja legislasi tentu saja berada di tangan DPR. Hal ini bukan saja lantaran tugas sebagai pembentuk UU menurut UUD ada pada DPR, tetapi karena dominasi RUU yang menjadi target prioritas 2020 merupakan **usulan DPR**. Sebagaimana diketahui dari 50 RUU Prioritas 2020, 39 RUU diantaranya merupakan **usulan DPR**. Pemerintah hanya

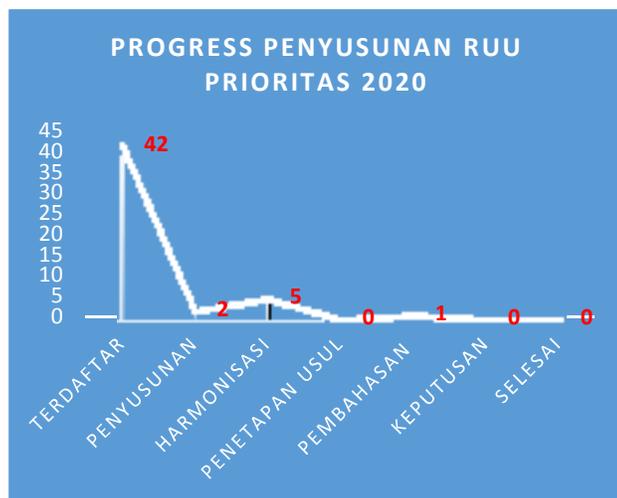
menyertakan usulan 13 RUU dan 1 RUU lainnya berasal dari usulan DPD. Dominasi usulan DPR tersebut mestinya diikuti oleh semangat DPR untuk segera memulai tahapan pembahasan RUU. Sayangnya, prioritas kerja DPR untuk memulai tahapan penyusunan RUU itu sama sekali tak terlihat sepanjang MS II lalu. Bahkan diantara beban yang begitu banyak dari daftar RUU Prioritas itu, DPR justru lebih peduli mendorong Pemerintah untuk segera menyelesaikan draf naskah akademik dan RUU *Omnibus Law*.

Dominasi DPR dalam mengisi daftar prioritas 2020 juga membuktikan bahwa dari sisi perencanaan legislasi, belum terlihat ada yang berubah pada cara kerja DPR. Sejak lama kritik terhadap perencanaan DPR kerap disampaikan termasuk oleh FORMAPPI. Kritik itu umumnya menyoroti mekanisme perencanaan legislasi DPR yang selalu mengutamakan **kuantitas** daripada **kualitas**. Dengan mengutamakan kuantitas, perencanaan legislasi DPR kerap hanya menjadi pajangan saja. Tak terlihat lagi RUU mana sesungguhnya yang paling mendesak untuk diselesaikan. DPR yang merencanakan, DPR pula yang kebingungan. Hasilnya kinerja legislasi selalu buruk. Rupanya tradisi ini masih terus dipertahankan oleh DPR saat ini.

Kritik terhadap mekanisme perencanaan DPR di atas malah dijalankan dengan baik oleh Pemerintah. Sejak awal periode kepemimpinan Jokowi-Amin, prioritas utama pemerintah sudah berulang kali disebutkan yakni menginginkan penyederhanaan legislasi yang diharapkan bisa membuka peluang terhadap peningkatan investasi dan penciptaan lapangan kerja. Misi ini diimplementasikan pemerintah melalui mekanisme omnibus yang focus pada upaya menghilangkan regulasi yang tumpang tindih. Pemerintah serius mempersiapkan Naskah Akademik dan draf RUU Omnibus Law hingga akhirnya bisa diserahkan ke DPR pada penghujung MS II lalu. Walaupun kesigapan pemerintah diikuti oleh pro kontra bahkan penolakan sejumlah

kalangan masyarakat sipil, dari sisi proses legislasi harus kita apresiasi konsistensi pemerintah yang serius melakukan apa yang sudah menjadi rencana inti mereka. Mestinya cara kerja pemerintah ini yang seharusnya menjiwai DPR dalam menyusun rencana. Tak perlu rencana yang bejibun, tetapi focus dan terarah serta konsistensi untuk mencapai target menjadi semangat utama.

4. Progress Penyusunan RUU-RUU Prolegnas Prioritas 2020



Grafik yang ditampilkan disamping ini adalah data resmi yang dipaparkan melalui website DPR yang diakses pada Pkl 16:12 WIB, tgl. 12/03/2020.² Yang menarik dari data ini adalah soal kegiatan DPR dalam melaksanakan fungsi legislasi. Banyak komisi yang nampaknya belum melakukan apapun terkait tugas menyusun legislasi. Hanya ada 2 RUU yang tercatat tengah dalam proses penyusunan. Itu

artinya hanya ada 2 alat kelengkapan yang sedang sibuk menyusun RUU. Sementara hanya 1 RUU yang tengah dibahas oleh DPR dan itu artinya melibatkan 1 AKD. 5 RUU yang tengah dalam tahap harmonisasi pasti dikerjakan oleh Baleg. Artinya selain baleg, aktivitas pembahasan legislasi hanya terjadi pada 3 AKD lain. Pertanyaannya, apa yang dilakukan AKD-AKD lain terkait pelaksanaan fungsi legislasi, padahal masih ada 42 RUU “nganggur” yang menjadi target prioritas DPR 2020?

5. Mengabaikan RUU Krusial, Mendahulukan yang Kontroversial

Daftar RUU Prioritas 2020 menyertakan sejumlah RUU krusial, yang pembahasannya sudah hampir selesai pada periode sebelumnya. RUU-RUU tersebut diberikan kemudahan melalui revisi UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang intinya mengizinkan DPR untuk melanjutkan proses pembahasan RUU tertentu yang belum selesai dari periode sebelumnya. Revisi UU No 12/2011 pada periode lalu pada dasarnya dilakukan untuk mengamankan nasib sejumlah RUU krusial yang karena keterbatasan waktu tidak bisa disahkan. Agar DPR sesudahnya bisa

² <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>

melanjutkan proses yang sudah berjalan, maka UU 12/2011 mengikat ketentuan soal prosedur RUU *Carry Over*.

RUU CARRY OVER	RUU OMNIBUS LAW	<p>Dalam daftar RUU Priroitas 2020 terdapat 4 RUU <i>Carry Over</i> tersebut (Lihat Tabel). Mestinya status carry over pada keempat RUU tersebut menjadi alasan bagi DPR untuk segera</p>
<ul style="list-style-type: none"> • RUU tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana • RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan • RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara • RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai 	<ul style="list-style-type: none"> • RUU tentang Cipta Lapangan Kerja • RUU tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan untuk Penguatan Perekonomian • RUU tentang Ibukota Negara 	

melanjutkan proses pembahasan bahkan tak harus menunggu sampai keputusan mengenai daftar RUU Prioritas 2020 disahkan. Logikanya keempat RUU tersebut diputuskan masuk cluster RUU *carry over* karena keempatnya sudah dianggap sebagai prioritas bangsa dan karenanya harus menjadi perhatian bagi DPR yang baru. Apalagi beberapa dari RUU tersebut pernah mengundang aksi protes public di penghujung periode lalu. Mestinya ada semacam kewajiban moral bagi DPR baru untuk merespons tuntutan public itu dengan memulai kembali pembahasannya.

Sayangnya alih-alih melanjutkan pembahasan RUU *Carry Over*, yang justru memunculkan kontroversi terkait pembahasan legislasi di DPR justru RUU baru yakni RUU Ketahanan Keluarga. Secara substantive RUU ini nampaknya lebih merupakan proyeksi mimpi beberapa anggota DPR yang merasa kekuasaan legislasi mereka **bisa mengatur apapun**, bahkan yang masuk ranah personal pun ingin diatur melalui undang-undang khusus. Kesibukan mereka melayani halusinasi tersebut mengakibatkan RUU-RUU penting seperti RUU *carry over* di atas diabaikan.

Di samping RUU *Carry Over*, RUU Prioritas lain yang mendesak untuk diselesaikan adalah RUU *Omnibus Law*. Sayangnya inisiatif RUU *omnibus law* tersebut ada di pihak pemerintah. DPR Nampak menjadi pihak yang pasif dalam konteks persiapan RUU *omnibus law* tersebut. Dari sisi keterarahan manajemen legislasi, instrumen Omnibus Law yang diinisiasi pemerintah ini mestinya menjadi perhatian dan jika perlu dijadikan acuan bagi DPR untuk melihat peluang-peluang lain dalam konteks menyederhanakan peraturan yang tumpang tindih. Pertimbangan ini mestinya menjadi salah satu hal yang digunakan ketika membuat rencana. Dengan demikian ketimbang mengusulkan

banyak RUU, mestinya DPR bisa focus pada beberapa RUU yang diharapkan sekaligus menjawab persoalan banyaknya peraturan yang tumpang tindih.

6. RUU *Omnibus Law* di Tangan DPR

Draf RUU *Omnibus Law* Cipta Kerja yang disiapkan oleh Pemerintah akhirnya sudah diserahkan ke DPR pada 12 Februari 2020. Pasca penyerahan draf *Omnibus Law* ini, hingga berakhirnya MS II belum terlihat langkah nyata DPR untuk segera memulai proses pembahasan, misalnya dengan menunjuk AKD yang bertanggungjawab memahaminya. Tentu saja kelambanan ini berbanding terbalik dengan semangat public yang sejak awal sudah begitu intens mengikuti proses penyusunan draf RUU tersebut. Kelambanan DPR juga berbanding terbalik dengan kegemaran Pemerintah melalui Menko Perekonomian yang terlihat sibuk melakukan lobby-lobby politik ke parpol-parpol untuk menyamakan visi terhadap *Omnibus Law*.

Langkah-langkah yang dibangun Pemerintah di luar jalur formal (pembahasan bersama di DPR) seolah-olah meremehkan peran parlemen yang punya kekuasaan setara dengan pemerintah untuk membahas hingga memutuskan nasib sebuah RUU seperti *Omnibus Law* Cipta Kerja itu. Jika partai-partai sudah berkompromi di luar kendali parlemen, maka pada langkah selanjutnya RUU-RUU ini dibahas ala kadarnya atau sekedar formalitas saja. Apa yang sudah diputuskan Partai akan menjadi pedoman bagi sikap politik fraksi di parlemen. Dengan demikian kalau pimpinan parpol sudah sepakat bahkan sebelum RUU-nya dibahas oleh DPR, maka tak akan banyak pro-kontra dalam pembahasan. Bahkan bisa-saja dalam waktu yang cepat RUU bisa disahkan.

Padahal melihat tingkat partisipasi public pada RUU *Omnibus Law* ini, mestinya proses pembahasan di parlemen menjadi ruang yang terbuka bagi masukan atau aspirasi public itu. Akan tetapi jika sejak awal Parpol sudah membangun kesepakatan di luar parlemen, maka jangan-jangan public pun tak punya ruang lagi untuk bersikap melalui DPR.

II. FUNGSI ANGGARAN

B. Pelaksanaan Fungsi Anggaran

1. Pengantar

Menurut Pasal 23 UUD 1945, terkait fungsi anggaran antara lain menyatakan bahwa:

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun lalu.

Ketentuan konstitusi tersebut diatas dijabarkan kedalam Undang-Undang No. 17/2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3) sebagaimana telah diubah tiga kali (terakhir dengan UU No. 13/2019) maupun Peraturan DPR No. 1/2014 tentang Tata Tertib sebagaimana telah diubah tiga kali (terakhir dengan Peraturan DPR No. 2/2018 tentang Tata Tertip).

2. Rencana Kerja Fungsi Anggaran

Sesuai dengan keputusan Rapat Badan Musyawarah (Bamus) tanggal 16 Desember 2019 tentang jadwal acara rapat DPR RI MS II TS 2019-2020, fungsi anggaran direncanakan melakukan evaluasi pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 2019. Rencana kerja yang ditetapkan oleh Bamus itu agak berbeda dengan Pidato Wakil Ketua DPR RI Sufmi Dasco pada Pembukaan MS II TS 2019-2020 DPR RI Senin, 13 Januari 2020, yang antara lain menyebutkan:

- a. DPR mengapresiasi Pemerintah yang telah menyerahkan Daftar Isian Pagu Anggaran (DIPA) sebagai tindak lanjut pengesahan UU APBN 2020.
- b. Untuk mendorong pertumbuhan ekonomi diharapkan Pemerintah Pusat dan Daerah segera merealisasikan belanja yang telah direncanakan
- c. Mengawal prioritas pembangunan
- d. Meningkatkan penerimaan perpajakan dan mengurangi defisit
- e. Melaksanakan kebijakan fiskal baik dalam menstimulus perekonomian 2020.³

³ Pidato Pembukaan Masa Sidang II Tahun Sidang 2019-2020 pada Rapat Paripurna DPR RI, Senin, 13 Januari 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=P8PN6WFO4-8>

Entah apa yang menyebabkan terjadinya perbedaan tersebut, mungkin Pimpinan DPR tidak melihat lagi keputusan Bamus DPR, atau pihak yang menyiapkan pidato yang kurang cermat. Apapun alasannya, perbedaan tersebut mengindikasikan Pimpinan DPR tidak proper dan asal terima jadi tanpa check dan recheck lagi. Dalam perencanaan saja tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan (tidak konsisten) dan rancu, maka dapat ditebak bagaimana hasilnya.

Namun setelah menelusuri realisasi pelaksanaan fungsi anggaran melalui Laporan Singkat (Lapsing) yang dimuat dalam laman www.dpr.go.id, baik agenda Bamus maupun rencana kerja DPR sebagaimana disampaikan Pimpinan DPR pada sidang Pembukaan MS II ditemukan hasilnya. Realisasi fungsi anggaran juga diperkuat pidato Ketua DPR RI Puan Maharani pada Penutupan MS II TS 2019-2020 pada Kamis, 27 Februari 2020. Puan Maharani menyampaikan akan terus memantau pelaksanaan Anggaran 2020 pada K/L dengan membahas masalah aktual dan alternatif solusi dengan masing-masing mitra kerja sebagai konskuensi perubahan nomenklatur pada K/L.⁴

Jadi meski terdapat perbedaan antara keduanya (agenda berdasarkan keputusan Bamus dan Pidato Pembukaan Pimpinan DPR) ternyata satu sama lainnya saling melengkapi, sehingga realisasi pelaksanaan fungsi anggaran terdapat dua hal pokok yaitu, Evaluasi Pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 2019 dan Rencana Kerja Tahun Anggaran 2020 termasuk didalamnya membahas perubahan komposisi pagu anggaran K/L tahun 2020.

3. Realisasi Pelaksanaan Fungsi Anggaran

a. Evaluasi Pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 2019

Evaluasi pelaksanaan APBN TA 2019, DPR dan mitra kerja hanya membahas serap anggaran K/L dan membahas realisasi pelaksanaan Dana Alokasi Khusus (DAK) Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparekraf/Baparekraf). Terkait pembahasan realisasi pelaksanaan DAK tidak ditemukan hasilnya. Sementara masalah serap anggaran K/L, sebagaimana terdapat di dalam laman www.dpr.go.id ternyata dari 11 Komisi hanya dua Komisi yang melaksanakannya yakni, Komisi VIII dan Komisi X. Komisi VIII DPR RI memberikan apresiasi terhadap daya serap anggaran Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) APBN TA 2019 yang disampaikan oleh Sekretaris Utama dan Pejabat Eselon I BNPB mencapai 99,89%. Selain itu,

⁴ Pidato Penutupan Masa Sidang II Tahun Sidang 2019-2020 pada Rapat Paripurna DPR RI, Kamis, 27 Februari 2020. <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/27933/t/DPR+Terus+Pantau+Pelaksanaan+Pemanfaatan+Anggaran+Kementerian+dan+Lembaga>

terhadap daya serap APBN TA 2019 Kemenpar RI sebesar 94,75% dan Bekraf sebesar 90,63% (**Lihat Tabel 1**), sikap Komisi X DPR RI akan mendorong Kemenparekraf/Baparekraf RI untuk terus meningkatkan daya serap pada APBN TA 2020.

Tabel 1: Serap Anggaran BNPB dan Kemenparekraf/Baparekraf TA 2019

K/L	Serap Anggaran (%)
Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNBP)	99,89
Kementerian Pariwisata	94,75
Badan Ekonomi Kreatif	90,63

Apabila apa yang digambarkan oleh www.dpr.go.id benar, maka pembahasan daya serap anggaran K/L oleh DPR sangat minim. Sebab hanya dua dari 11 Komisi DPR yang membahas serap anggaran K/L, itupun masing-masing hanya dengan satu mitra kerja. Pertanyaannya, apa yang dilakukan oleh 9 Komisi DPR lainnya? Apalagi rekomendasi Komisi VIII dan X hanya menyetujui apa yang disampaikan oleh mitra kerja, memberikan apresiasi dan mendorong serap anggaran pada APBN selanjutnya.

b. Anggaran Tahun 2020

Pada rencana kerja tahun anggaran 2020 Komisi DPR dengan mitra kerja membahas tentang pergeseran pagu anggaran Tahun 2020 pada K/L baru, tambahan anggaran terhadap dampak covid-19 yang diberikan melalui Kemenparekraf/Baparekraf dan perubahan alokasi anggaran (realokasi) K/L Tahun 2020.

1) Pergeseran Pagu Anggaran Pada K/L Baru

Komisi X telah melakukan rapat kerja dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk membahas pergeseran pagu anggaran. Anggaran Kemendikbud semula Rp. 36.301,2 miliar menjadi Rp. 75.702,7 miliar, hal ini karena bergabungnya Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (Ditjendikti) yang berasal dari Kementerian Riset Teknologi/Badan Riset dan Inovasi Nasional (Kemristek/BRIN).

Selain itu, Komisi X juga telah melakukan rapat kerja dengan (Kemenparekraf/Baparekraf). Kemenparekraf/Baparekraf adalah nomenklatur kementerian baru yaitu gabungan dari Kementerian Pariwisata dan Badan Ekonomi Kreatif yang memiliki anggaran sebesar Rp. 5.366,9 miliar. Hal ini, sesuai hasil rapat kerja dengan Komisi X bahwa

anggaran Kementerian Pariwisata (Kemenpar) Rp. 4.477,2 miliar dan Badan Ekonomi Kreatif (Bekraf) Rp. 889,7 miliar digabungkan menjadi satu. (Lihat Tabel 2)

Tabel 2: Perubahan Nomenklatur Kementerian dan Pergeseran Pagu Anggaran

Kementerian/Lembaga Lama	Baru	Semula (miliar rupiah)	Menjadi (miliar rupiah)
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	36.301,2	75.702,7
Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi		39.401,5	
Kementerian Pariwisata	Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Badan Ekonomi Kreatif	4.477,2	5.366,9
Badan Ekonomi Kreatif		889,7	

Sumber: Laporan Singkat Komisi X DPR RI pada laman www.dpr.go.id

Kedua Kementerian tersebut mendapatkan anggaran yang cukup besar. DPR perlu terus mengawal realisasi pelaksanaan anggarannya. Jangan sampai terjadi kendala dan hambatan, misalnya penyaluran dana beasiswa S3 oleh Ditjendikti (yang sekarang di bawah Kemendikbud) yang tidak dapat disalurkan pada tahun anggaran 2018 dan 2019.

Dengan bergabungnya Ditjendikti ke Kemendikbud otomatis akan mengubah anggaran pada Kemristek/BRIN, apakah bertambah, tetap ataukah berkurang. Namun pada rapat Komisi VII sebagai mitra kerja Kemristek/BRIN, tidak ditemukan rapat pembahasan anggaran. Hal ini perlu mendapat perhatian DPR sebagai bentuk transparansi dalam pembahasan pergeseran anggaran. DPR harus lebih tegas mendesak mitra kerjanya segera melaporkan pergeseran anggaran sebagai bentuk kontrol keuangan negara.

2) Anggaran Dampak Covid-19 pada Kemenparekraf/Baparekraf

Akibat dampak virus covid-19 Indonesia mengalami tekanan terhadap pendapatan sektor pariwisata. Pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan memberikan insentif tambahan anggaran sebesar Rp. 443,9 miliar bagi wisatawan domestik yang disalurkan melalui

Kemenparekraf/Baparekraf. Insentif itu dalam bentuk diskon harga tiket 30% dari Maret hingga Mei 2020 bagi yang hendak menuju pada sepuluh destinasi wisata⁵ dan pembebasan pajak restoran serta hotel.⁶ Kebijakan ini mendapat apresiasi dari Komisi X DPR-RI melalui Raker dengan Kemenparekraf/Baparekraf pada hari Rabu, 26 Februari 2020.⁷ Selain itu kebijakan yang baru muncul dari Pemerintah yaitu merencanakan anggaran sebesar Rp. 41 triliun serta intruksi kepada K/L untuk merealokasikan anggarannya menghadapi covid-19 dengan fokus pada kebutuhan rakyat.

Sangat disayangkan sikap DPR yang hanya mampu mengapresiasi kebijakan tersebut. DPR mestinya juga memiliki gagasan yang berpihak kepada rakyat dalam fungsi anggaran untuk menangani dampak covid-19. Tidak hanya sektor wisata lokal, namun juga pada sektor-sektor lain mengingat sampai kapan pandemi ini mewabah dan berakhir tidak dapat diprediksi. Misalnya dengan memberikan anggaran khusus kesehatan sebagai bentuk perlindungan kesehatan bagi masyarakat dan anggaran sektor ekonomi kerakyatan. Realitanya hingga pertengahan Maret 2020 korban covid-19 terus meningkat. Indonesia perlu belajar dari kebijakan Pemerintah AS yang menggelontorkan anggaran 118 triliun rupiah untuk mengantisipasi wabah covid-19. Terhadap hal-hal yang sifatnya mendesak yang sangat dibutuhkan rakyat DPR harus menggunakan powernya yang berpihak kepada rakyat. Keperpihakan itu justru muncul dari Pemerintah. DPR tidak memberikan kebijakan yang nyata dengan mengadakan anggaran khusus untuk menangani masalah. DPR hanya memikirkan dirinya sendiri.

3) Perubahan Alokasi Anggaran (Realokasi) K/L Tahun 2020

Selama MS II DPR telah melakukan Raker/RDP dengan mitra kerja membahas perubahan alokasi anggaran (realokasi) K/L Tahun 2020. Hanya dua dari 11 Komisi yang melakukan rapat-rapat tersebut, yaitu Komisi IV dengan Kementerian Pertanian dan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Komisi VIII dengan Kementerian Sosial. **(Lihat Tabel 3)**

⁵ Menanti Insentif Datang Demi Menangkal Dampak Virus Corona, https://grafis.tempo.co/read/2010/menanti-insentif-datang-demi-menangkal-dampak-virus-corona?utm_source=Digital%20Marketing&utm_medium=Twitter&utm_campaign=Infografis_Tere, Kamis, 12 Maret 2020 14:00 WIB.

⁶ Adapun 10 destinasi wisata yang dimaksud meliputi Batam, Denpasar, Yogyakarta, Labuan Bajo, Lombok, Malang, Manado, Silangit, Tanjung Pinang, dan Tanjung Pandan.

⁷ Lapsing Raker Komisi X dengan Kemenparekraf/Baparekraf, Rabu, 26 Februari 2020.

<http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/K10-14-39187664ce0e0e2c5f436ecd1eafcc60.pdf>

Tabel 3: Perubahan alokasi anggaran K/L

Komisi IV	Kesimpulan Rapat
<p>Senin, 17 Februari 2020, Raker Kementerian Pertanian</p>	<p>Komisi IV DPR RI menerima penjelasan dan menyetujui perubahan Anggaran Eselon I Kementerian Pertanian Tahun 2020, sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Sekretariat Jenderal sebesar Rp1.861.679.046.000,00 menjadi Rp1.886.679.046.000,00; b. Direktorat Jenderal Tanaman Pangan sebesar Rp5.762.808.824.000,00 menjadi Rp5.612.808.824.000,00; c. Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian sebesar Rp3.503.898.216.000,00 menjadi Rp3.403.898.216.000,00; d. Badan Penyuluhan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pertanian sebesar Rp1.700.617.131.000,00 menjadi Rp1.825.617.131.000,00; dan e. Badan Ketahanan Pangan sebesar Rp663.563.546.000,00 menjadi Rp763.563.546.000,00. <p>http://dpr.go.id/dokakd/dokumen/K4-14-d7310110e64be255077a81a63b634493.pdf</p>
<p>Selasa, 18 Februari 2020, RDP Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal Perikanan Tangkap, Direktur Jenderal Perikanan Budidaya, dan Direktur Jenderal Penguatan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan.</p>	<p>Komisi IV DPR RI menerima penjelasan usulan perubahan alokasi anggaran (realokasi) Eselon I Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2020, sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya sebesar Rp739.572.614.000,00 menjadi Rp839.272.614.000,00; b. Direktorat Jenderal Penguatan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan sebesar Rp366.017.696.000,00 menjadi Rp346.017.696.000,00. <p>http://dpr.go.id/dokakd/dokumen/K4-14-4fff8cfceea2ff0045bfccf649d4d682.pdf</p>
<p>Senin, 24 Februari 2020, RDP Sekretaris Jenderal, Inspektur Jenderal, Direktur Jenderal Pengelolaan</p>	<p>1. Komisi IV DPR RI menerima penjelasan usulan perubahan alokasi anggaran (realokasi) Eselon I Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2020, sebagai berikut:</p>

<p>Ruang Laut, Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan, Kepala Badan Riset dan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan, serta Kepala Badan Karantina Ikan, Pengendalian Mutu, dan Keamanan Hasil Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan.</p>	<p>a. Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut sebesar Rp507.850.023.000,00 menjadi Rp504.850.023.000,00;</p> <p>b. Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan sebesar Rp1.062.575.107.000,00 menjadi Rp1.035.875.107.000,00;</p> <p>c. Badan Riset Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan sebesar Rp1.868.216.557.000,00 menjadi Rp1.798.216.557.000,00; dan</p> <p>d. Badan Karantina Ikan Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sebesar Rp601.075.586.000,00 menjadi Rp596.075.586.000,00.</p> <p>2. Komisi IV DPR RI mendukung Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk meningkatkan alokasi anggaran pada tahun 2021 dalam rangka mensejahterakan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam, serta pengolah dan pemasar hasil perikanan.</p> <p>http://dpr.go.id/dokakd/dokumen/K4-14-9af4ae15c54a60e3d29587583f11d583.pdf</p>
<p>Selasa, 25 Februari 2020 Raker Menteri Kelautan dan Perikanan</p>	<p>1. Komisi IV DPR RI menerima penjelasan dan menyetujui perubahan alokasi anggaran (realokasi) sesuai usulan Eselon I Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2020, sebagai berikut:</p> <p>a. Sekretariat Jenderal sebesar Rp515.623.761.000,00 menjadi Rp510.323.761.000,00;</p> <p>b. Inspektorat Jenderal sebesar Rp85.267.955.000,00;</p> <p>c. Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap Rp702.462.450.000,00 menjadi Rp657.462.450.000,00;</p> <p>d. Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya sebesar Rp739.572.614.000,00 menjadi Rp1.039.572.614.000,00;</p> <p>e. Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan sebesar Rp1.062.575.107.000,00 menjadi Rp1.005.875.107.000,00;</p> <p>f. Direktorat Jenderal Penguatan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan sebesar</p>

	<p>Rp366.017.696.000,00 menjadi Rp321.017.696.000,00;</p> <p>g. Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut sebesar Rp507.850.023.000,00 menjadi Rp469.850.023.000,00;</p> <p>h. Badan Riset Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan sebesar Rp1.868.216.557.000,00 menjadi Rp1.773.216.557.000,00; dan</p> <p>i. Badan Karantina Ikan Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sebesar Rp601.075.586.000,00 menjadi Rp586.075.586.000,00.</p> <p>2. Komisi IV DPR RI mendukung Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk meningkatkan alokasi anggaran pada tahun 2021 dalam rangka mensejahterakan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam serta pengolah dan pemasar hasil perikanan.</p> <p>http://dpr.go.id/dokakd/dokumen/K4-14-3b09b5ce7b70616eacba8cf14e65800.pdf</p>
Komisi VIII	Hasil Kesimpulan Rapat
Rabu, 5 Februari 2020, Raker Menteri Sosial RI	<p>Anggaran Kementerian Sosial RI Tahun 2020 sebesar Rp62.767.643.594.000,- (Enam puluh dua triliun tujuh ratus enam puluh tujuh miliar enam ratus empat puluh tiga juta lima ratus sembilan puluh empat ribu rupiah), anggaran program yang dilakukan realokasi sebagai berikut:</p> <p>a. Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Sosial, pagu anggaran semula sebesar Rp468.225.655.000,- setelah dilakukan efisiensi pada anggaran belanja barang non-operasional sebesar Rp12.500.000.000,- dan mendapat hasil optimalisasi sebesar Rp279.256.300.000,- sehingga pagu akhir anggaran menjadi Rp734.981.955.000,-</p> <p>b. Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Sosial pagu anggaran semula sebesar Rp46.550.770.000,- setelah dilakukan efisiensi pada anggaran belanja barang non-operasional sebesar Rp1.500.000.000,- sehingga pagu akhir anggaran menjadi Rp45.050.770.000,-</p>

	<p>c. Program Pemberdayaan Sosial pagu anggaran semula sebesar Rp391.757.849.000,- dilakukan efisiensi pada anggaran belanja barang non-operasional sebesar Rp25.000.000.000,- dan diberi optimalisasi sebesar Rp149.481.000.000,- sehingga pagu akhir anggaran menjadi Rp516.238.849.000,-</p> <p>d. Program Rehabilitasi Sosial pagu anggaran semula Rp973. 764. 729.000,- setelah dilakukan efisiensi pada anggaran belanja barang non-operasional sebesar Rp34.000.000.000,-. dan mendapat hasil optimalisasi sebesar Rp321.444.000.000,- sehingga pagu akhir anggaran menjadi Rp1.261.208. 729.000,-</p> <p>e. Program Perlindungan dan Jaminan Sosial pagu anggaran semula Rp31.380.074.415.000,- setelah dilakukan efisiensi pada anggaran belanja barang non-operasional sebesar Rp49.000.000.000,- dan efisiensi pada anggaran belanja bantuan sosial sebesar Rp419.737.300.000,- dan selanjutnya mendapat hasil optimalisasi sebesar Rp229.306.000.000,- dan selanjutnya pagu akhir anggaran menjadi sebesar Rp31.140.643.115.000,-</p> <p>f. Program Penanganan Fakir Miskin pagu anggaran semula sebesar Rp28.975.250.028.000,- setelah dilakukan efisiensi pada anggaran belanja barang non-operasional sebesar Rp35.000.000.000,- dan efisiensi pada anggaran belanja bantuan sosial sebesar Rp720.000.000.000,- dan selanjutnya mendapat hasil optimalisasi sebesar Rp333.450.000.000,- dan selanjutnya pagu akhir anggaran menjadi sebesar Rp 28.553. 700.028.000,-</p> <p>g. Program Pendidikan, Pelatihan, Penelitian dan Pengembangan dan Penyuluhan Sosial pagu anggaran semula sebesar Rp 532.020.148.000,- setelah dilakukan efisiensi pada anggaran belanja barang non operasional sebesar Rp43.000.000.000, http://dpr.go.id/dokakd/dokumen/K8-14-0a5af84fe431ac29dbe2b6decd8509fb.pdf</p>
--	---

Melihat dinamika pembahasan realokasi yang disampaikan oleh mitra kerja kepada Komisi DPR yang terdapat pada kesimpulan lapsing-lapsing hasil rapat di atas, terlihat bahwa DPR selalu menyetujui dan

mendukung angka-angka atau besaran anggaran pada setiap fungsi yang disodorkan oleh mitra kerja. Meskipun besaran angka itu berubah setiap kali rapat, DPR tetap saja menyetujuinya. Apakah besaran anggaran itu sesuai dengan realita kebutuhan fungsi pada K/L, apakah besaran anggaran itu realistis, tidak menjadi persoalan bagi DPR. Jadi apapun yang diinginkan oleh mitra kerja selalu dituruti dan disetujui oleh DPR.

Transparansi dalam membahas anggaran itu memang harus. Namun jika setiap pembahasan DPR selalu mengikuti apa yang menjadi kehendak mitra kerja, lalu kemana arah pembahasan anggaran itu. Ada makna dan kesan kongkalikong DPR bersama mitra kerja dalam membahas anggaran. Fungsi kontrol terhadap keuangan negara mestinya ditampilkan dalam setiap kali rapat. Jadi, dapat dikatakan bahwa DPR tunduk dan patuh terhadap mitra kerjanya.

4) Penyerahan Daftar Isian Pagu Anggaran (DIPA)

Belanja negara pada APBN Tahun Anggaran 2020 direncanakan sebesar Rp2.540,4 triliun. Belanja pemerintah pusat sebesar Rp. 1.683,5 trilyun (terdiri dari belanja K/L sebesar Rp. 909,6 triliun dan belanja non K/L sebesar Rp. 773,9 triliun) dan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) sebesar Rp. 856,9 triliun (terdiri dari transfer ke daerah sebesar Rp. 784,9 trilyun dan dana desa Rp. 72,0 triliun) yang rincian pelaksanaannya terdapat dalam DIPA. DIPA tersebut telah diserahkan oleh Presiden kepada jajaran Pimpinan K/L¹ sebagai tindak lanjut pelaksanaan APBN 2020. Atas penyerahan DIPA kepada K/L DPR telah memberikan apresiasi kepada Pemerintah.

Bila dibandingkan dengan APBN 2019 maka belanja negara pada APBN 2020 mengalami kenaikan signifikan (Lihat table).

Tabel 4: Perbandingan Belanja Negara dalam APBN 2019 dan 2020
(Dalam triliun rupiah).

URAIAN	APBN 2019	APBN 2020	Selisih
1. Belanja Negara	2.461,1	2.540,4	79,3
a. Belanja Pemerintah Pusat	1.634,3	1.683,5	49,2
1) Belanja K/L	855,4	909,6	54,2
2) Belanja Non K/L	778,9	773,9	(5,0)
b. Transfer Ke Daerah dan Dana Desa	826,8	856,9	30,1

1) Transfer ke Daerah	756,8	784,9	28,1
2) Dana Desa	70,0	72,0	2,0

Sumber: Nota Keuangan beserta APBN Tahun 2020

<https://www.kemenkeu.go.id/media/14041/nota-keuangan-beserta-apbn-ta-2020.pdf>

Secara keseluruhan belanja negara mengalami kenaikan Rp. 79,3 triliun. Yang menarik adalah belanja K/L yang mengalami kenaikan drastis dibandingkan dengan jenis belanja lainnya. Belanja K/L meningkat sebesar Rp. 54,2 triliun. Kenaikan tersebut tidak realistis karena hal ini tidak sejalan dengan semangat DPR dalam mengurangi angka defisit dan meningkatkan penerimaan negara untuk APBN TA 2020. Defisit anggaran semakin membesar, sementara pendapatan negara pada APBN 2019 tidak mencapai target.^[2] Pasalnya jika belanja K/L tidak terlalu tinggi naiknya dapat mengurangi angka defisit. DPR dalam hal ini telah memboroskan keuangan negara untuk kepentingan belanja K/L.

Peran DPR dalam politik anggaran menitikberatkan pada bagaimana anggaran yang keluar itu dapat tersalurkan melalui K/L. Dapat saja melalui K/L ini segala transaksi di bawahnya dapat berjalan seyap, atau bisa dikatakan menjadi lahan transaksi antar elit untuk mencari keuntungan pribadi. Misalnya, PT Jiwasraya yang tadinya adem ayem tiba-tiba meledak menjadi kasus dengan kerugian yang cukup besar. Hal yang sama pun patut dicurigai terhadap pemberian belanja negara kepada K/L yang amat besar di saat defisit anggaran tinggi. Apakah uang triliunan rupiah itu dapat sampai ke masyarakat dengan segala kenikmatan yang dirasakan manfaatnya, atau hanya menjadi bancaan para elit semata seperti halnya Jiwasraya yang belum tau kemana uangnya bermuara.

5) Meningkatkan penerimaan perpajakan dan mengurangi defisit

Pada tanggal 19 Februari 2020, Komisi XI DPR telah melakukan rapat kerja dengan Kementerian Keuangan untuk membahas pemberlakuan barang kena cukai pada kantong plastik. Hasilnya Komisi XI DPR menyetujui, kecuali Fraksi PKS dan PPP belum setuju dan memberikan catatan. Meskipun demikian usulan Pemerintah tetap sah setelah mendapatkan persetujuan dari sebagian besar fraksi-fraksi di Komisi XI

DPR.⁸ Usulan Pemerintah ini dalam rangka meningkatkan penerimaan perpajakan dan sebagai upaya mengantisipasi defisit.

Yang menjadi catatan adalah *pertama*, mengapa kebijakan ini timbul dari Pemerintah tidak timbul dari DPR sendiri. DPR dapat saja mendorong Pemerintah dalam meningkatkan penerimaan perpajakan. Misalnya menaikkan cukai impor barang sangat perlu diusulkan oleh DPR. Sebab, produk-produk impor yang masuk ke Indonesia membludak. Hal ini berpotensi dapat menambah penerimaan negara sektor perpajakan sangat tinggi. *Kedua*, kekuatan oposisi yang tidak seimbang hanya akan memuluskan kebijakan-kebijakan yang diusulkan oleh Pemerintah.

4. Kesimpulan

- Terhadap alokasi waktu yang dijadwalkan Bamus (10%), maka realisasi pelaksanaan rapat Komisi bersama mitra kerja ditemukan hanya empat Komisi dari 11 Komisi, yaitu Komisi IV, VIII, X dan XI yang membahas anggaran. Pada fungsi anggaran, total Raker/RDP Komisi-komisi dengan K/L selama MS II sebanyak 20 kali rapat. Dengan rincian Komisi IV bersama 6 K/L, Komisi VIII bersama 7 K/L, Komisi X bersama 4 K/L dan Komisi XI bersama 3 K/L. Hal ini dapat dikatakan pelaksanaan rapat fungsi anggaran masih sangat rendah.
- Dalam pelaksanaan rapat anggaran, DPR nampak nurut dengan mitra kerja. Hal ini terlihat dari hasil rapat Komisi IV dengan Menteri Pertanian dan Menteri Kelautan dan Perikanan serta Komisi VIII dengan Kementerian Sosial.
- Kebijakan anggaran dari DPR tidak muncul dalam menghadapi realita dampak covid-19. Semestinya DPR dapat menggunakan kekuatan atau taringnya mendorong Pemerintah untuk lebih tinggi memberikan anggaran dalam menangani kasus ini untuk melindungi rakyat, baik anggaran kesehatan maupun anggaran ekonomi kerakyatan. Begitupun dalam memberikan tanggapan terhadap kebijakan Pemerintah dalam meningkatkan penerimaan perpajakan, DPR hanya nurut dan tidak kritis.

⁸ <http://dpr.go.id/dokakd/dokumen/K11-14-acbaa9d6a89c65bf93fe50b6c5528d54.pdf>

III. FINGSI PENGAWASAN

C. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

Pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPR diatur dalam Pasal 20A UUD 1945, UU No. 17/2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) sebagaimana telah diubah tiga kali, terakhir dengan UU No. 13/2019, serta Peraturan DPR No. 1/2014 tentang Tata Tertib/Tatib sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan DPR No. 2/2018. Ruang lingkup pengawasan oleh DPR mencakup empat aspek, yaitu pelaksanaan: APBN; Undang-undang; Kebijakan Pemerintah; dan tindak lanjut temuan-temuan BPK atas pelaksanaan penggunaan keuangan Negara oleh K/L.

Dengan alokasi waktu cukup banyak $\pm 50\%$ untuk menjalankan fungsi pengawasan, FORMAPPI menemukan bahwa DPR telah melakukan pengawasan terhadap empat aspek (pelaksanaan UU, pelaksanaan ABN, pelaksanaan kebijakan pemerintah dan tindak lanjut temuan BPK) melalui rapat-rapat K/L dengan mitra kerjanya (lihat tabel 5).

Tabel 5. Rekap Lapsing Berdasarkan Empat Fungsi Pengawasan

Komisi	Pengawasan atas Pelaksanaan				TOTAL
	Kebijakan Pemerintah	UU	APBN	Tindak Lanjut Temuan BPK	
I	7	1	0	0	8
II	3	0	0	0	3
III	19	1	0	0	20
IV	11	1	1	0	13
V	2	0	0	0	2
VI	5	0	0	0	5
VII	18	2	0	0	20
VIII	22	0	1	1	24
IX	9	1	0	0	10
X	16	2	1	0	19
XI	10	0	1	0	11
TOTAL	122	8	4	1	135

Sumber: www.dpr.go.id

Catatan :

1. Pengawasan terbanyak dilakukan terhadap kebijakan pemerintah tetapi terkait kebijakan pemerintah menaikkan iuran BPJS, DPR gagal membatalkannya.
2. Temuan-temuan BPK atas pengelolaan keuangan Negara, termasuk kerugian Negara sangat minim ditindak lanjuti.

Kecuali dilakukan melalui rapat-rapat dengan K/L mitra kerja Komisi, pengawasan juga dilakukan melalui kunjungan kerja (Kunker) oleh komisi I - XI sebanyak 62 kali (lihat pada tabel 6).

Tabel 6 : Jumlah Kunker Komisi I-XI

Komisi	Jumlah Kunker
I	4
II	9
III	7
IV	3
V	7
VI	3
VII	3
VIII	13
IX	2
X	6
XI	5
TOTAL	62

Sumber: www.dpr.go.id dan Twitter

Catatan:

1. Kunker paling banyak dilakukan oleh Komisi VIII.
2. Berbeda dengan DPR periode 2014-2019 yang kebanyakan hanya menemui pejabat daerah di ibu kota Provinsi, Kunker oleh Komisi-komisi DPR hasil Pemilu 2019 dilakukan sampai ke obyek-obyek yang diawasi di pelosok-pelosok. Namun terkait kasus penempatan dana Otonomi Khusus Papua tidak ditemukan oleh DPR.

1. Pengawasan Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah

Formappi menelusuri rapat-rapat komisi melalui lapsing yang dimuat dalam laman www.dpr.go.id dan menemukan rapat yang membahas pelaksanaan kebijakan pemerintah sebanyak 122 kali rapat. Kebijakan Pemerintah yang dibahas DPR cukup beragam, namun ada beberapa isu strategis dan berdampak luas yaitu: soal kenaikan iuran BPJS Kesehatan, wabah Virus Corona (Covid-19) dan pelaksanaan *Fit&Proper test* calon Hakim Agung.

a. Kenaikan Iuran BPJS Kesehatan

Kenaikan iuran BPJS Kesehatan sebesar \pm 100% oleh pemerintah mendapat banyak perhatian publik termasuk DPR. Kenaikan iuran ini tentu memberatkan masyarakat, Komisi IX DPR pun menolak kebijakan untuk menaikkan iuran tersebut bahkan mengancam untuk menghentikan rapat kerja bersama Menteri Kesehatan Terawan Agus Putranto dan Direktur Utama Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan Fachmi Idris pada Senin, 20 Januari 2020.⁹ Hal ini disebabkan karena rekomendasi Komisi IX DPR tidak dilaksanakan dengan tetap menaikkan iuran BPJS Kesehatan terutama untuk peserta kelas III. Kecuali itu, DPR tidak menggunakan “kesaktiannya” untuk terus mendesak pemerintah agar tidak menaikkan iuran yang memberatkan rakyat ini. Penolakan kenaikan iuran ini sebenarnya cukup keras dilakukan oleh DPR, namun pemerintah tetap tidak bergeming. Menjadi tanda tanya ketika DPR memberikan rekomendasi tetapi tidak dilaksanakan oleh pemerintah dan akhirnya DPR pun diam saja, dimanakah wibawa DPR?

Selanjutnya Mahkamah Agung (MA) mengabulkan permohonan *Judicial review* terkait Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 75 Tahun 2019 tentang Jaminan Kesehatan. Dalam putusan tersebut, MA membatalkan kenaikan iuran BPJS Kesehatan per 1 Januari 2020.¹⁰ Permohonan ini diajukan oleh Komunitas Pasien Cuci Darah (KPCD) yang keberatan dengan kenaikan iuran tersebut. Pertanyaan yang sama seperti disebutkan diatas, dimanakah wibawa DPR? Ketika masyarakat berharap kepada DPR untuk memperjuangkan kepentingan rakyat, ternyata DPR belum mampu melaksanakannya. Justru rakyat sendiri lah yang akhirnya berjuang demi menolak kebijakan pemerintah yang memberatkan ini. Dengan kata lain DPR telah mendegradasi “kesaktiannya”.

b. Wabah Virus Corona (Covid-19)

Sejak munculnya wabah virus corona yang hampir tersebar ke seluruh dunia, tentunya memberikan dampak yang negatif. Kesiapan pemerintah dalam menangani virus ini sangat perlu diawasi, dalam hal ini DPR lah yang bertugas mengawasinya. Baik atau tidaknya penanganan wabah virus corona yang sudah masuk wilayah Indonesia juga ditentukan oleh bagaimana sikap DPR. Sejauh penelusuran Formappi melalui laporan singkat (lapsing) rapat-rapat Komisi yang dimuat dalam laman www.dpr.go.id, pembahasan penanganan virus corona ini hanya dilakukan oleh beberapa komisi, diantaranya rapat kerja Komisi V dengan Menteri Perhubungan, rapat dengar pendapat Komisi VII dengan Direktur Lembaga

⁹ <https://republika.co.id/berita/q4eg5k428/anggota-dpr-ancam-hentikan-rapat-bersama-menteri-kesehatan>

¹⁰ https://finance.detik.com/moneter/d-4931514/ma-tolak-iuran-bpjs-kesehatan-naik-dpr-mau-panggil-menkes?_ga=2.122518285.74337430.1583820878-1979852215.1568803963

Biologi Molekuler Eijkman, rapat kerja Komisi IX dengan Menteri Kesehatan dan Dirut BPJS Ketenagakerjaan, serta rapat kerja Komisi X dengan Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. Hampir semua rekomendasi/kesimpulan rapat adalah meminta mitra pasangan kerja untuk mencegah meluasnya penyebaran virus corona dan penanganan pasien Positif maupun pasien (*suspect*) virus corona. Wacana pembentukan panitia khusus (pansus) corona pun diusulkan oleh beberapa anggota DPR sebelum virus ini terdeteksi masuk ke Indonesia, namun hal ini hanya menjadi wacana saja tanpa kejelasan. Seharusnya jika DPR serius dalam menangani wabah ini, mungkin saja masuknya virus corona ke Indonesia dapat dicegah. DPR jangan hanya menunggu sesuatu terjadi baru bertindak, justru dalam menjalankan fungsi pengawasannya DPR seharusnya dapat mencegah kejadian tersebut.

c. *Fit Proper Test* Calon Hakim Agung

Calon Hakim Agung dan Hakim ad hoc di Mahkamah Agung (MA) yang di *fit & proper test* sebanyak 6 Hakim Agung dan 4 Hakim Ad Hoc, yang disetujui DPR di MS II TS 2019-2020 (5 Hakim dari 6 Calon Hakim Agung dan 3 dari 4 Hakim Ad Hoc). Berbeda dengan DPR periode sebelumnya (2014-2019) pada MS V TS 2018-2019 seluruh calon Hakim Agung dan Hakim Ad Hoc usulan Komisi Yudisial ditolak. Fakta ini menunjukkan dua hal, yakni apakah para calon Hakim Agung telah memenuhi kriteria yang ditentukan, atau DPR hasil Pemilu 2019 menjadi “Yesman.”

2. Pengawasan Pelaksanaan Undang-undang

Selama MS II TS 2019-2020 DPR telah melakukan pengawasan pelaksanaan Undang-undang, sejauh penelusuran Formappi melalui lapsing terdapat delapan undang-undang yang diawasi DPR berikut dengan rekomendasinya yaitu :

a. Pasal 36 UU Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.

Pada tanggal 17 Februari 2020 Komisi I mengadakan rapat dengar pendapat (RDP) dengan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dengan agenda progres revisi P3SPS, pantauan KPI terhadap penyiaran berbasis digital di daerah perbatasan; peran dan strategi KPI terkait pengawasan media baru; progres pengawasan KPI terkait isi siaran. Dalam rapat tersebut, Komisi I mendorong KPI Pusat untuk segera menuntaskan revisi Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3SPS) yang disesuaikan dengan dinamika dunia penyiaran dan segera menyampaikan draft tersebut kepada Komisi I DPR RI. Komisi I DPR RI mendorong KPI Pusat untuk terus meningkatkan koordinasi dan kerjasama dengan KPI Daerah terkait

pengawasan isi siaran sehingga Lembaga Penyiaran menayangkan program siaran yang informatif, mendidik dan tidak menayangkan konten negative yang melanggar UU Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran dan P3SPS.

- b. Pasal 70B UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

RDP Komisi III dengan Komisioner KPK dan Dewan Pengawas KPK pada 27 Januari 2020 dengan agenda membahas Rencana Kerja KPK Tahun 2020. Dalam rapat itu Komisi III DPR memberikan empat rekomendasi yaitu: (1) Komisi III DPR RI meminta Pimpinan KPK dan Dewan Pengawas KPK untuk memastikan terciptanya mekanisme pemberian izin penyadapan, penggeledahan dan penyitaan serta pengawasan kinerja KPK yang mencerminkan prinsip kehati-hatian, profesionalisme dan *due process of law* dalam rangka meningkatkan kepercayaan publik dalam program pemberantasan korupsi sebagaimana menjadi tujuan dari peraturan perundang-undangan; (2) Komisi III DPR RI mendesak Pimpinan KPK dan Dewan Pengawas KPK untuk segera menyelesaikan pembentukan Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Kode Etik Pimpinan dan Pegawai KPK, yang menjadi kewenangan masing-masing agar dapat mendukung kinerja KPK; (3) Komisi III DPR RI mendesak Pimpinan KPK agar segera memperbaiki kelemahan-kelemahan dalam pola hubungan kerja sama dengan aparat penegak hukum lainnya dalam penanganan kasus korupsi dan seluruh Kementerian/Lembaga dalam pencegahan korupsi, manajemen SDM/Pegawai KPK dan pengisian jabatan, serta pola komunikasi publik; (4) Komisi III DPR RI mendesak Pimpinan KPK untuk segera merealisasikan fokus kebijakan dan langkah strategis Pimpinan KPK agar Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi di berbagai sektor di Indonesia dapat berjalan efektif dan mampu membantu upaya optimalisasi pendapatan atau penerimaan negara. Terkait dengan upaya tersebut, Komisi III DPR RI akan menindaklanjuti dengan menggelar rapat gabungan antara Komisi III DPR RI dengan Pimpinan KPK, Kapolri dan Jaksa Agung.

- c. Pasal 37 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

Komisi IV melakukan RDP dengan Direktur Utama PT Garam (Persero) pada 21 Januari 2020 dengan agenda membahas strategi dan kebijakan dalam mendukung pengembangan sektor pertanian serta kelautan dan perikanan. Dalam rekomendasinya, Komisi IV DPR RI mendorong PT Garam (Persero) dalam pengaturan stok garam nasional dan stabilitasi harga garam, serta mendorong bekerja sama dengan lembaga lain, khususnya importir untuk wajib menyerap produk garam dari PT Garam (Persero) guna memberikan perlindungan terhadap petambak garam rakyat

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

- d. Pasal 9 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.
Rekomendasi rapat kerja (Raker) Komisi VII dengan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI pada 27 Januari 2020 adalah Komisi VII DPR RI mendesak Menteri ESDM RI untuk meningkatkan kinerja agar bauran energi nasional sebagaimana diatur di dalam PP Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional dimana pada Tahun 2025 peran EBT paling sedikit 23% dapat tercapai.
- e. Pasal 99 ayat (2) dan (3), Pasal 100 dan 101 UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
Komisi VII DPR RI melakukan RDP dengan Dirjen Minerba Kementerian ESDM RI pada 11 Februari 2020 dengan memberikan rekomendasi mendesak Dirjen Minerba Kementerian ESDM RI untuk memberikan sosialisasi kepada Pemerintah Daerah terkait jaminan reklamasi dan pasca tambang agar dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- f. Pasal 10 UU No 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
RDP tanggal 27 Januari 2020 Komisi IX dengan Plt Kepala Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), Plt. Dirjen Binapenta dan PKK Kementerian Ketenagakerjaan RI, Atase Ketenagakerjaan RI di Malaysia yang membahas penguatan peran Atase Ketenagakerjaan RI dalam tata kelola Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PPMI). Komisi IX merekomendasikan untuk mendorong Kementarian Ketenagakerjaan RI untuk memberikan perhatian dan segera menuntaskan aturan turunan terkait pengaturan atase ketenagakerjaan sebagaimana amanat UU No 18 tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, mengusulkan untuk meningkatkan status atase ketenagakerjaan dan staf teknis ketenagakerjaan menjadi diplomat, serta menambah jumlah atase ketenagakerjaan dan staf teknis ketenagakerjaan sehingga diharapkan dapat memperkuat posisi tawar pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara penempatan, meningkatkan anggaran secara proporsional untuk atase ketenagakerjaan di negara penempatan.
- g. Pasal 5 Ayat (5) dan Pasal 26 UU No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) Komisi X dengan Pengurus DPP Forum Pengelola Lembaga Kursus dan Pelatihan (LKP) dan Pengurus Ikatan Mahasiswa Pendidikan Luar Sekolah Se-Indonesia (IMADIKLUS INDONESIA) pada tanggal 14 Januari 2020 membuat kesimpulan yaitu, Komisi X DPR RI mendukung usulan Asosiasi Kursus, Asosiasi Oikmas, Akademisi, dan IMADIKLUS Indonesia agar Pemerintah meninjau kembali Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2019 Tentang Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No.45 Tahun 2019 tentang Susunan Organisasi Kemendikbud RI dengan mempertimbangkan bahwa prinsip pendidikan nonformal-informal/pendidikan masyarakat merupakan pendidikan sepanjang hayat sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 Ayat (5) dan Pasal 26 UU No.20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas, Komisi X DPR RI mendesak Pemerintah untuk memasukan pendidikan nonformal-informal/ dikmas ke dalam struktur Direktorat Jenderal Pendidikan Vokasi, sehingga nomenklaturnya menjadi Direktorat Jenderal Vokasi dan PNFI, agar kebijakan Pemerintah tidak bertentangan dengan UU No.20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas.

- h. Pasal 45 dan 46 UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. RDPU Komisi X dengan Pejabat Eksekutif Tertinggi (CEO) Bukalapak, Kompas TV, RS Siloam, Sahid Group, PT8Village Indonesia, PT Astra dan Adara Energy pada 5 Februari 2020 menghasilkan kesimpulan yaitu Komisi X DPR RI akan mendorong Pemerintah cq Kemendikbud RI untuk melibatkan para pejabat eksekutif tertinggi dalam penyusunan peta jalan pendidikan vokasi, dengan mengkaji kembali persyaratan kualifikasi akademik S2 dalam UU No.14/2005 tentang Guru dan Dosen, mengingat praktisi dunia usaha dan industri pada umumnya berpendidikan S1, kebijakan ini menghambat pemenuhan kebutuhan pendidik berkualitas dalam pendidikan vokasi.

3. Pengawasan Pelaksanaan APBN

Menurut Pasal 227 UU No. 17/2014 tentang MD3 sebagaimana telah diubah tiga kali (terakhir dengan UU No. 13/2019) dimana setiap anggota berhak mengawasi pelaksanaan APBN dan memperjuangkan kepentingan masyarakat, termasuk di daerah pemilihan. Untuk melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota DPR berhak mendapatkan dukungan administrasi keuangan dan pendampingan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan. Sebagai bahan dalam melakukan fungsi pengawasan, kementerian atau lembaga wajib menyerahkan kepada Komisi terkait bahan tertulis mengenai jenis belanja dan kegiatan paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah undang-undang tentang APBN atau undang-undang tentang APBNP

ditetapkan di paripurna DPR; Jenis belanja dan kegiatan yang diserahkan ke Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diakses oleh publik; Anggota DPR dapat meminta pihak terkait untuk menindaklanjuti hasil pengawasan yang dilakukan oleh anggota DPR tersebut; Pihak terkait sebagaimana dimaksud pada angka 5 wajib menindaklanjutinya dan menyampaikan hasil tindak lanjut tersebut kepada anggota DPR. Berdasarkan peraturan diatas, seperti apakah pengawasan DPR terhadap pelaksanaan APBN khususnya terkait beberapa kasus dugaan penyelewengan keuangan negara yaitu: Dana Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua yang didepositokan dan terjadinya kerugian pada BUMN-BUMN.

- a. Dana Otonomi Khusus (otsus) yang didepositokan.
Terkait temuan Wakil Menteri Keuangan, Suahasil Nazara bahwa Dana Otonomi Khusus (Otsus) Papua sebesar Rp. 1,85 triliun didepositokan, sikap DPR tidak jelas. Padahal tujuan diberikannya dana Otsus Papua sebagaimana diatur dalam Pasal 34 ayat (3) UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus Papua adalah terutama untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur.
- b. Kerugian BUMN-BUMN.
Terkait kerugian BUMN-BUMN, seperti kasus Jiwasraya dimana sebelumnya akan dibentuk pansus, namun hanya panja yang dibentuk. Padahal pansus lebih memiliki implikasi politik dibanding panja. Demikian pula kasus Asabri yang dicurigai ada tindak pidana korupsi.

4. Pengawasan Pelaksanaan Tindak Lanjut Temuan BPK

BPK telah menyampaikan IHPS I tahun 2019 kepada DPR pada tanggal 17 September 2019. Dalam IHPS I tahun 2019 ini BPK menemukan 14.965 permasalahan senilai Rp. 10,35 Triliun. Jumlah tersebut meliputi 7.236 permasalahan kelemahan sistem pengendalian internal lembaga, 7.636 permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan senilai Rp. 9,68 triliun, serta 93 permasalahan ketidakehematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan senilai Rp. 676,81 miliar.¹¹

Menurut pasal 112D UU No. 2/2018 tentang MD3, Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN) bertugas melakukan penelaahan terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK yang disampaikan kepada DPR, menyampaikan hasil penelaahan sebagaimana dimaksud dalam huruf a kepada Komisi, menindaklanjuti hasil pembahasan Komisi terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK atas permintaan Komisi, dan memberikan masukan kepada BPK dalam hal

¹¹ <https://www.bpk.go.id/news/penyerahan-ihps-i-tahun-2019-dari-bpk-kepada-dpr>

rencana kerja pemeriksaan tahunan, hambatan pemeriksaan, serta penyajian dan kualitas laporan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, BAKN dapat meminta penjelasan dari BPK, Pemerintah, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, badan usaha milik negara, badan layanan umum, badan usaha milik daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara. BAKN dapat mengusulkan kepada Komisi agar BPK melakukan pemeriksaan lanjutan. Hasil kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf d disampaikan kepada pimpinan DPR dalam rapat paripurna secara berkala.

Terhadap temuan-temuan BPK pada IHPS I yang nilainya sangat tinggi tersebut, sangat minim ditindaklanjuti oleh BAKN DPR maupun Komisi-komisi pada MS II TS 2019-2020 ini. Sepanjang penelusuran Formappi terhadap lapsing rapat-rapat komisi, tindak lanjut temuan BPK hanya ditemukan dilakukan oleh Komisi VIII saat melakukan RDP dengan Sekjen, Irjen, Dirjen Rehabilitasi dan Kepala Badiklat Pensos Kementerian Sosial RI. Dalam rapat tersebut Komisi VIII hanya mengapresiasi laporan keuangan Sekretaris Jenderal Kementerian Sosial RI atas capaian opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selama tiga tahun berturut-turut dan diharapkan dapat dipertahankan pada tahun 2020 dan tahun-tahun yang akan datang.

Tidak berbeda dengan Komisi-Komisi, BAKN yang bertugas secara khusus menindaklanjuti temuan BPK hanya ditemukan dua kegiatan yaitu: rapat internal BAKN untuk membahas jadwal kegiatan di MS II TS 2019-2020 dan RDPU dengan Ketua Dewan Pimpinan Pusat Serikat Pekerja Bank BTN beserta jajarannya. Namun kedua kegiatan tersebut dilakukan secara tertutup. Minimnya tindak lanjut temuan BPK oleh DPR ini sekali lagi memperlihatkan ketidakpedulian DPR terhadap kerugian keuangan negara. Jika DPR serius dalam mengawasi keuangan negara, maka kerugian keuangan negara yang berasal dari rakyat dapat dicegah dan tentu perekonomian negara bisa menguat. Bahkan kasus seperti Jiwasraya dan ASABRI pun dapat dicegah kalau DPR berkoordinasi, baik dengan BPK maupun lembaga negara lainnya dalam rangka pencegahan kerugian negara.

Kesimpulan Pelaksanaan Fungsi Pengawasan:

Berdasarkan penelusuran terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan sebagaimana diuraikan di depan dapatlah diambil beberapa kesimpulan seperti berikut:

1. Sesuai dengan alokasi waktu yang disediakan oleh Bamus untuk pengawasan (lebih kurang 50% dari waktu sidang), DPR telah melaksanakan kegiatan yang cukup banyak. Pengawasan dilakukan melalui Raker, RDP maupun Kunker oleh semua Komisi terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah, pelaksanaan Undang-

undang, pelaksanaan APBN maupun menindak lanjuti temuan BPK atas kerugian Negara.

2. Sekalipun Komisi-komisi DPR sudah melaksanakan fungsi pengawasan yang cukup banyak, tetapi hasil dan rekomendasinya masih sangat lemah, antara lain seperti berikut:
 - a. Terkait kebijakan pemerintah menaikkan iuran BPJS Kesehatan, DPR tidak mampu membatalkannya. Sebaliknya justru terkalahkan oleh kelompok masyarakat yang menggugat ke MA dan dikabulkan. Padahal sesuai dengan “kesaktiannya” DPR semestinya bisa membentuk Pansus sampai dengan menggunakan hak menyatakan pendapat.
 - b. Kemandulan DPR dalam pengawasan nampak pula pada kasus gagal bayarnya PT Asuransi Jiwasraya kepada peserta yang sudah jatuh tempo. Meski semula ada wacana DPR akan membentuk Pansus tetapi putusan akhirnya hanya membentuk Panja. Sedangkan hasil Panja itupun tidak jelas.
 - c. Terkait temuan-temuan BPK atas terjadinya 7.636 permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dengan kerugian Negara senilai Rp. 9,68 triliun, luput dari perhatian DPR.

IV. KINERJA KELEMBAGAAN

D. Kelembagaan

1. Pengantar

Evaluasi kinerja DPR bidang kelembagaan dibedakan atas dua aspek besar, yakni aspek internal dan aspek eksternal. Aspek internal antara lain meliputi tata kerja dan manajemen AKD (yang terdiri dari Pimpinan, Komisi, Baleg, Banggar, BURT, BAKN, dan BKSAP), supporting system (seperti Kesetjanaan DPR, staf ahli dan Badan Keahlian DPR), dan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD). Aspek internal inilah yang menjadi bahasan dalam evakin DPR bidang kelembagaan, jadi lebih bersifat ke dalam atau internal DPR.

Sementara itu, aspek eksternal meliputi hubungan dan pola kerja DPR dengan lembaga Negara lainnya, seperti eksekutif dan yudikatif. Menurut UUD 1945 antara legislatif (DPR) dan eksekutif (Presiden) memiliki dua pola hubungan yang utama, yakni: *Pertama*, hubungan kerjasama artinya baik DPR maupun Presiden melakukan tugas secara bersama dalam mengambil suatu keputusan. Kerjasama itu dapat berupa:

1. Persetujuan bersama, misalnya membuat UU (Pasal 20 UUD 1945).
2. Presiden harus mendapat persetujuan dari DPR, dalam hal:
 - a. Menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain (Pasal 11 UUD 1945).
 - b. Mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial (Pasal 24B ayat (3) UUD 1945)
3. Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR, dalam hal:
 - a. Mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta Negara lain
 - b. Memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi.

Kedua, hubungan antara pengontrol (DPR) dan yang dikontrol (Presiden). Hubungan ini merupakan bagian dari tiga tugas dan fungsi pokok DPR, yakni pengawasan (di luar legislasi dan anggaran). Aspek eksternal ini menjadi bahasan evakin DPR dalam menjalankan tugas dan fungsi pokoknya sebagaimana telah diuraikan di atas.

2. Pimpinan

Salah satu hal yang menarik dari Pimpinan DPR adalah masalah konsistensi, dimana pada MS II TS 2019-2020 ini Pimpinan tidak konsisten dengan apa yang telah ditentukannya sendiri. Misalnya, agenda yang telah diputuskan oleh Bamus tidak sesuai dengan rencana yang disampaikan Pimpinan DPR dalam Pidato Pembukaan Masa Sidang. Di bidang legislasi misalnya, Bamus telah

menetapkan tiga agenda yakni: (a) Komisi/Pansus membahas RUU sesuai Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2020; (b) Baleg melaksanakan tugas di bidang legislasi; (c) AKD yang lain melaksanakan tugas sesuai dengan bidangnya. Sementara itu, Pimpinan DPR dalam Sidang Pembukaan MS II hanya menyebut dua rencana, yakni: (a) menetapkan Prolegnas Prioritas 2020; dan (2) mendorong Pemerintah untuk segera mengajukan draf Naskah Akademik (NA) serta Draf RUU Omnibus Law.

Di bidang anggaran, Bamus menetapkan agenda evaluasi pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 2019. Namun Pimpinan DPR dalam Pembukaan MS II menyebutkan: (a) DPR mengapresiasi Pemerintah yang telah menyerahkan Daftar Isian Pagu Anggaran (DIPA) sebagai tindak lanjut pengesahan UU APBN 2020; (b) Untuk mendorong pertumbuhan ekonomi diharapkan Pemerintah Pusat dan Daerah segera merealisasikan belanja yang telah direncanakan; (c) mengawal prioritas pembangunan; (d) meningkatkan penerimaan perpajakan dan mengurangi defisit; (e) melaksanakan kebijakan fiskal baik dalam menstimulus perekonomian 2020.

Ketidak-konsistenan Pimpinan DPR ini menimbulkan pertanyaan, apakah Pimpinan DPR tidak menggunakan Keputusan Bamus sebagai pedoman lalu berimprovisasi atautkah karena ketidakteitian pihak Kesetjenan atau staf ahli Pimpinan dalam mempersiapkan Pidato? Pimpinan tidak dapat mengubah begitu saja apa yang telah diputuskan Bamus, meski Pimpinan DPR adalah juga Pimpinan Bamus karena semua keputusan harus diambil dalam sebuah rapat Bamus. Jika Pimpinan dapat mengubah begitu saja keputusan Bamus maka taka da gunanya penetapan agenda kerja yang diambil dalam rapat Bamus.

Selain terjadinya inkonsistensi tersebut, Pimpinan DPR masih saja melakukan sikap DPR berdasarkan pendapat pribadi. Pendapat DPR, entah itu berupa masukan, kritik, atau apapun namanya ditujukan kepada Pemerintah, jika itu bersifat resmi seharusnya sudah melalui hasil rapat Pimpinan atau rapat AKD lainnya. Dengan demikian, pendapat DPR yang ditujukan kepada Pemerintah itu resmi menjadi pendapat DPR sebagai lembaga dan biasanya melalui surat resmi, bukan disampaikan melalui pers atau media social. Jika pendapat pribadi, maka Pimpinan DPR seyogyanya tidak menggunakan atribut pimpinan dan mesti menyebutkan apa yang disampaikan adalah pendapat pribadi.

Ketua DPR-RI Puan Maharani misalnya, yang menegaskan bahwa tindakan korupsi merupakan tindakan yang menghambat pembangunan ekonomi yang berkeadilan, menurunkan mutu fasilitas publik, dan layanan publik, serta menghalangi upaya membangun Indonesia maju yang produktif, efisien,

dan inovatif.¹² Penegasan Puan ini tentu sangat bagus, apalagi disertai dengan berbagai solusi yang positif seperti perlunya meningkatkan upaya pencegahan, yang antara lain dengan menghindari pelayanan “tatap muka”, memangkas regulasi atau debirokrasi, dan efisiensi pelayanan public menjadi sederhana, cepat dan transparan. Yang disayangkan penegasan tersebut disampaikan melalui *press release*, dan bukan melalui jalur resmi sebagaimana pola hubungan DPR-Pemerintah yang telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

3. Kasus Hukum

Komite Anti Korupsi Indonesia (KAKI) melaporkan Wakil Ketua DPR RI Aziz Syamsuddin ke KPK karena diduga terlibat dalam kasus korupsi penyaluran Dana Alokasi Khusus (DAK) Kabupaten Lampung Tengah Tahun Anggaran Perubahan 2017.¹³ Aziz Syamsuddin juga dilaporkan ke Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) karena diduga melakukan pelanggaran etik. MKD diminta untuk segera memeriksa dan memroses Aziz karena wakil rakyat harus memberi contoh yang baik.¹⁴ Namun politikus Golkar itu pun menegaskan tak terlibat dan membantah menerima *fee* dalam kasus tersebut. Aziz juga mengatakan bahwa sebagai warga negara dia menghargai proses yang sedang berjalan. Namun ia berharap persoalan tersebut tak dipolitisasi, seperti ada upaya pembunuhan karakter kepada dirinya.¹⁵

Jika laporan KAKI itu benar maka kasus Aziz Syamsuddin ini akan menambah panjang daftar anggota DPR yang terlibat dalam tindak pidana korupsi. Banyaknya anggota DPR yang terjerat kasus korupsi mengindikasikan bahwa pengawasan internal DPR masih lemah dalam mengupayakan pencegahan tindak pidana korupsi. Kalau secara internal saja DPR tidak mampu mengusahakan pencegahan korupsi, maka bagaimana bisa mengharapkan DPR sungguh-sungguh dapat menjadi lembaga control terutama terhadap penggunaan anggaran Negara agar tidak dikorupsi. Jadi DPR sebaiknya berbenah dulu ke dalam sebelum membenahi pihak lain.

¹² Penegasan itu disampaikan Puan pada Hari Anti-Korupsi yang diperingati setiap tanggal 9 Desember 2019, <http://dpr.go.id/berita/detail/id/26835/t/Ketua+DPR%3A+Korupsi+Penghalang+Indonesia+Maju>

¹³ Sebagaimana disampaikan oleh Sekjen KAKI Ahmad Fikri di KPK Jl Kuningan Persada, Jakarta Selatan, Senin (6/1/2020); Lihat: <https://news.detik.com/berita/d-4849326/wakil-ketua-dpr-aziz-syamsuddin-dilaporkan-di-kasus-dak-kpk-telaah-aduan>

¹⁴ Penjelasan Agus Rihat P Manalu (salah satu kuasa hukum pelapor) dari Perhimpunan Advokat Pro Demokrasi (PAPD) usai melaporkan Aziz ke MKD di kompleks MPR/DPR, Senayan, Jakarta, Senin (13/1/2020); Lihat: <https://news.detik.com/berita/d-4857556/wakil-ketua-dpr-aziz-syamsuddin-dilaporkan-ke-mkd-soal-kasus-dak>

¹⁵ <https://news.detik.com/berita/d-4857910/dilaporkan-ke-mkd-aziz-syamsuddin-semoga-tak-dipolitisasi>

4. Kehadiran Anggota DPR Pada Rapat Paripurna (Rapur)

Berdasarkan Jadwal Acara Rapat DPR-RI Masa Persidangan II Tahun Sidang 2019-2020 sesuai dengan Keputusan Rapat Bamus Tanggal 16 Desember 2019, DPR mengagendakan 8 (delapan) Rapur. Namun dari 8 (delapan) agenda Rapur itu hanya terlaksana sebanyak 5 (lima) kali Rapur. Dari kelima Rapur tersebut tampak bahwa terjadi peningkatan kehadiran anggota DPR pada Rapur-rapur tersebut. Rata-rata kehadiran anggota DPR dalam setiap Rapur adalah 315 orang atau 54,78% dari seluruh anggota DPR yang berjumlah 575 orang. Artinya Rapur-rapur itu sudah memenuhi kuorum ketika Rapur dibuka oleh Pimpinan DPR, kecuali Rapur Pembukaan Masa Sidang yang hanya dihadiri oleh 285 anggota DPR atau 49,56% (**Lihat Tabel**). Tentu saja ini merupakan suatu kemajuan dimana Rapur DPR secara formal memenuhi ketentuan, yakni dihadiri 50% anggota DPR plus satu.

Tabel 8: Daftar Kehadiran Anggota DPR Pada Rapur MS II TS 2019-2020

NO	TANGGAL	JUMLAH ANGGOTA	HADIR	%
1.	Rapur 13 Januari 2020 (Pembukaan MS)	575	285	49,56
2.	Rapur 22 Januari 2020 (Penetapan Prolegnas 2020)	575	327	56,87
3.	Rapur 3 Februari 2020 (Penetapan Hakim Agung)	575	289	50,26
4.	Rapur 6 Februari 2020 (Perjanjian Dagang RI-Australia)	575	374	65,04
5.	Rapur 27 Februari 2020 (Penutupan Masa Sidang)	575	300	52,17
	Rata-rata Kehadiran setiap Rapur	575	315	54,78

Keterangan: Dihimpun dan diolah dari berbagai sumber

Meski demikian, kehadiran rata-rata anggota DPR dalam setiap Rapur yang hanya 54,78% tergolong masih kecil, karena masih ada sekitar 45,22% yang suka bolos. Padahal Ketua DPR-RI Puan Maharani pernah mengatakan akan membenahi persoalan kehadiran anggota DPR dalam Rapur dan berjanji mencarikan formula baru untuk mengatasinya. Namun mungkin mesti perlu bersabar hingga formula itu ditemukan sambil berharap terus ada perbaikan dan optimisme itu sudah mulai nampak pada kenaikan prosentase kehadiran anggota DPR pada MS II ini.

V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

III. Kesimpulan dan Rekomendasi

A. Kesimpulan

1. Perbedaan antara agenda DPR dalam Keputusan Bamus dan rencana kerja DPR sebagaimana disampaikan dalam Pidato Pimpinan DPR pada Pembukaan Masa Sidang juga berimplikasi pada hasil kerja DPR. Implikasi tersebut tampak pada hasil kinerja DPR dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
2. Dalam bidang legislasi sangat jelas tampak implikasi tersebut dimana DPR tidak mampu menyelesaikan satu UU pun dalam MS II ini. Padahal dalam Keputusan Bamus diagendakan bahwa DPR akan membahas RUU yang sudah lama diproses di DPR. Namun dalam Pidato Pimpinan DPR dalam Pembukaan MS tidak ada agenda tersebut, yang ada hanya pembahasan daftar legislasi prioritas untuk tahun 2020. Dengan demikian, empat RUU *carry over* yang mestinya sudah bisa langsung dilanjutkan proses pembahasannya setelah pembagian AKD ditetapkan. Sayangnya tak terdengar khabar dari Senayan tentang gerak cepat DPR melanjutkan pembahasan RUU *carry over* tersebut
3. Dalam bidang anggaran juga demikian, ada perbedaan antara agenda versi Bamus dan rencana kerja versi Pidato Pimpinan DPR. Beruntunglah dalam pelaksanaan kinerja DPR bidang anggaran ini melakukan kedua versi tersebut sehingga saling melengkapi. Dalam evaluasi terhadap APBN 2019, pembahasan yang dilakukan oleh DPR sangat minim, hanya tentang daya serap K/L dan realisasi pelaksanaan DAK. Berkaitan dengan daya serap K/L hanya dilakukan oleh dua Komisi (VIII dan X) dari sebelas Komisi. Sementara dalam pembahasan APBN 2020, seperti pergeseran pagu anggaran, relokasi anggaran K/L, penyerahan Daftar Isian Pagu Anggaran (DIPA), serta peningkatan penerimaan pajak dan mengurangi deficit, DPR tidak tampak sikap kritisnya, sebaliknya linear saja dengan usulan Pemerintah. Dengan demikian peranan DPR bidang anggaran tampak tidak signifikan.
4. Di bidang pengawasan, sebagaimana alokasi waktu yang diberikan paling banyak, dan memang DPR tampak sibuk dengan berbagai agenda. Namun dari sekian banyak agenda pengawasan itu juga tidak nyata peran DPR. Dalam masalah kenaikan iuran BPJS misalnya, DPR gagal membela aspirasi rakyat dan kenyataannya Pemerintah tetap menaikkan iuran BPJS. Pembatalan kenaikan itu justru datang dari perjuangan masyarakat sendiri yang menggugat atau mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung. Terkait kasus Covid 19, hanya empat Komisi (V, VII, IX, X) yang melakukan rapat dengar pendapat dengan mitranya. Rekomendasinya hanya meminta kepada mitra kerjanya untuk mencegah meluasnya wabah Covid 19. Dalam pengawasan pelaksanaan UU, DPR sebagaimana biasa hanya merekomendasikan 4 M, yakni meminta, mendorong, mendukung, dan

- mendesak mitra kerja masing-masing. Dalam pengawasan terhadap APBN, seperti kasus pen depositoan dana Otsus Papua sikap DPR tidak jelas. Demikian juga terhadap kerugian Negara akibat kasus Jiwasraya, DPR hanya membentuk Panja padahal seharusnya bisa membentuk Pansus sehingga dapat bekerja lebih serius. Sementara pelaksanaan tindak lanjut terhadap temuan-temuan BPK, kegiatan BAKN dan Komisi tampak sepi. Sepinya pengawasan pelaksanaan tindak lanjut terhadap temuan-temuan BPK sejatinya menggambarkan ketidakpedulian DPR atas kerugian Negara.
5. Pimpinan DPR perlu mengoreksi diri dalam menyusun Pidato khususnya Pidato Pembukaan Masa Sidang, agar rencana kerja yang disampaikan selaras dengan Keputusan Bamus. Konsisten itu penting agar tidak membingungkan. Kehadiran anggota DPR periode ini dalam MS II hampir sama dengan kehadiran anggota DPR MS I. Jadi belum ada peningkatan yang signifikan.

B. Rekomendasi

1. DPR semestinya konsisten dengan agenda dan rencana kerja yang telah ditetapkan dalam Keputusan Bamus. Pidato Pembukaan Pimpinan DPR pun hendaknya mengacu pada Keputusan Bamus sehingga tidak berbeda satu sama lain karena dapat membingungkan anggota DPR sendiri dan juga public.
2. DPR perlu secara serius menyelesaikan RUU yang sudah lama dibahas, terutama RUU *carry over* yang tinggal memfinalkan pembahasannya.
3. DPR juga harus lebih jelas sikap politiknya terhadap pembahasan anggaran sehingga tidak selalu dikatakan membebek kepada Pemerintah.
4. DPR seyogyanya lebih cermat dalam melakukan pengawasan, khususnya terhadap temuan-temuan BPK terkait kerugian Negara. Demikian pula terhadap pengawasan lainnya sehingga DPR terhindar dari predikat 4 M atau 5 M.
5. Meski sudah lebih baik dari DPR periode sebelumnya, dimana hampir setiap Rapur sudah memenuhi kuorum, tetapi kiranya DPR perlu meningkatkan kehadiran anggotanya dalam Rapur. DPR seharusnya mampu menjadi contoh dalam kedisiplinan bagi instansi lainnya dan juga public.