



CATATAN PERJALANAN SETAHUN DPR PERIODE 2014-2019

Ahmad Budiman*)

Abstrak

Keanggotaan DPR periode 2014-2019 telah menyelesaikan setahun masa baktinya. Masih banyak catatan penting yang perlu diperhatikan terkait dengan kinerja DPR periode 2014-2019 di satu tahun masa baktinya. DPR perlu melakukan introspeksi diri dengan melakukan reformasi terkait dengan penguatan kelembagaan dewan, sistem pendukung dan kemandirian lembaga legislatif. Catatan perjalanan setahun DPR RI periode 2014-2019, sangat menentukan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perwakilan rakyat di tahun-tahun berikutnya.

Latar Belakang

Setahun anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR) periode 2014-2019 sejak dilantik pada tanggal 1 Oktober 2014, banyak pihak memberikan catatan penting terkait kinerja DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Ketua DPR, Setya Novanto, menganggap selama ini para wakil rakyat sudah bekerja keras. Fungsi anggaran dan pengawasan DPR sudah dilakukan dengan baik. Sedangkan terkait fungsi legislasi, DPR berjanji akan meningkatkan kinerjanya. Wakil Ketua DPR, Fadli Zon mengatakan, masih banyak yang harus diintrospeksi terkait kinerja anggota DPR periode 2014-2015. Introspeksi perlu dilakukan utamanya terhadap

pelaksanaan fungsi legislasi. Sedangkan untuk fungsi pengawasan dan *budgeting* sudah berjalan cukup kuat.

Khusus dalam hal pembuatan undang-undang, arah kinerja DPR perlu diberikan penegasan. Dalam satu tahun ini, DPR sedang membahas sebanyak 37 Rancangan Undang-Undang (RUU) Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Dari ke-37 RUU tersebut, sebanyak 26 RUU diajukan oleh DPR. Wakil Ketua DPR menekankan bahwa pembuatan UU adalah tugas DPR. Namun demikian, dalam pembahasannya, DPR tidak bisa berdiri sendiri. Untuk itu, pembahasan RUU harus dipercepat, yaitu berkoordinasi dengan Badan Legislatif

*) Peneliti Madya Komunikasi Politik, pada Bidang Politik Dalam Negeri, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jenderal DPR RI. Email: a.budiman69@gmail.com.



(Baleg), Selain itu, Prolegnas yang sudah ditetapkan juga bisa disampaikan kepada publik, sejauh mana naskah akademik dan pembahasan, harmonisasinya berjalan. Patut juga menjadi catatan kita bahwa RUU yang berasal dari Pemerintah belum satu pun yang siap untuk dibahas bersama. Dengan demikian, menimpakan rendahnya kinerja legislasi DPR RI selama ini perlu mendapatkan pemahaman yang utuh.

Setahun DPR periode 2014-2019 juga tidak luput dari kritikan. Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Fitra), menilai bahwa pelaksanaan fungsi anggaran dan pengawasannya DPR belum berpihak secara penuh kepada kepentingan rakyat. Dinamika politik anggaran sangat cepat dan banyak menimbulkan kontroversi dalam setahun awal masa tugas DPR 2014-2019. Fitra menyoroti pula pengelolaan anggaran di internal DPR yang tidak transparan dan akuntabel. Oleh karena itu, Fitra dapat memahami jika DPR tidak berani menggunakan *e-budgeting*.

Catatan Perjalanan

Bercermin dari setahun masa baktinya, DPR periode 2014-2019 perlu mereformasi diri dalam upaya meningkatkan kinerjanya secara optimal. Reformasi DPR bukan semata-mata hanya ingin menghasilkan DPR modern yang ditandai dengan: (1) terbukanya akses seluas-luasnya bagi masyarakat yang ingin mengetahui apa yang sedang dilakukannya (transparan); (2) penggunaan sistem teknologi informasi terkini dalam setiap kegiatannya sehingga minimal dapat lebih menghemat penggunaan kertas dan masyarakat dapat mudah mengakses DPR secara *online*; dan (3) upaya secara sungguh-sungguh menjalankan fungsi representasinya dalam setiap melaksanakan fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Dengan demikian, dampak dari DPR modern ini, masyarakat dapat merasakan kehadiran DPR sebagai lembaga yang mewakilinya untuk menyampaikan aspirasi/atau kepentingannya. Upaya ini semua tentunya bahwa kebijakan yang dihasilkan bersama dengan pemerintah dapat menyejahterakan seluruh rakyat Indonesia.

Keberadaan DPR sebagai lembaga perwakilan dipengaruhi oleh dua unsur utama. *Pertama*, DPR RI sebagai lembaga yang terdiri atas anggota DPR, Alat Kelengkapan DPR (AKD), dan fraksi. *Kedua*, unsur pendukung yang memberikan dukungan teknis, administratif, dan keahlian. Sebagai lembaga perwakilan dalam menjalankan fungsi, tugas, dan kewenangannya, DPR perlu didukung dengan tata kelola parlemen yang baik berdasarkan praktik terbaik dalam penyelenggaraan parlemen.

Penguatan sistem kedewanan pada dasarnya adalah penataan dan pengembangan tata kelola kedewanan yang efisien dan efektif, yang ditujukan pada:

1. Penataan kelembagaan, yaitu bagaimana desain terhadap keberadaan fraksi yang dilihat dari aspek jumlah fraksi dan keberadaan AKD yang dilihat pada aspek jumlah AKD, jumlah anggota per AKD, jumlah pasangan kerja per AKD, nama AKD, termasuk tata kelolanya (fungsi, wewenang, dan tugas AKD dan pengelolaan sistem pendukungnya);
2. Penataan mekanisme pengambilan keputusan yang terkait kuorum, kehadiran, kuorum pengambilan keputusan, mekanisme pengambilan keputusan (agregasi aspirasi masyarakat, lobi, *voting* termasuk kemungkinan diperkenalkannya forum debat) dan efektivitas rapat paripurna;
3. Penataan manajemen masa persidangan, yaitu penyesuaian antara tahun sidang dengan tahun anggaran, termasuk tata kelola dan desain masa sidang dan masa reses;
4. Penataan manajemen sidang dan rapat, yaitu bagaimana tata kelola terhadap agenda rapat, waktu rapat, hasil rapat, risalah rapat, dan akses masyarakat terhadap hasil dan/atau sidang-sidang DPR;
5. Penatakelolaan pembentukan undang-undang yang meliputi aspek penyusunan perencanaan legislasi, penyusunan rru, dan pembahasan rru. Ketiga aspek ini perlu memperhatikan alokasi waktu yang tersedia serta mekanisme pelaksanaannya sebagaimana tertuang dalam Peraturan Tata Tertib DPR.

6. Penatakelolaan Penetapan APBN yang meliputi pembicaraan pendahuluan, proses pembahasan UU APBN, proses pembahasan UU APBN-P, serta proses pembahasan realisasi harus dilakukan yang meliputi aspek waktu, proses dan mekanisme serta tata kelola sistem pendukungnya.
7. Penatakelolaan Fungsi Pengawasan yang meliputi proses pembentukan panja/tim pengawasan; tindak lanjut laporan hasil audit BPK; penggunaan hak angket, hak interpelasi, hak menyatakan pendapat, hak bertanya dan hak imunitas; tindak lanjut atas hasil pengawasan sebagai bahan pelaksanaan fungsi anggaran dan legislasi; mekanisme pemilihan pejabat publik; penjaringan aspirasi dan rumah aspirasi; pengelolaan pengaduan masyarakat; diplomasi parlemen; pengawasan pelaksanaan undang-undang (pembuatan peraturan pelaksanaan dan implementasi undang-undang); kunjungan kerja anggota dan kunjungan komisi, dan inspeksi mendadak, kesemuanya harus dilakukan yang meliputi aspek waktu, proses dan mekanisme serta tata kelola sistem pendukungnya.

Agenda kedua adalah penguatan sistem pendukung. Dalam menjalankan fungsi, tugas, dan kewenangannya, DPR perlu didukung sistem pendukung yang memberikan dukungan administratif, teknis, dan keahlian yang berkualitas. Tidak kalah pentingnya, sistem dukungan tersebut juga perlu disertai dengan integritas, kinerja tinggi, dan penerapan tata kelola organisasi terbaik.

Proses reformasi birokrasi yang telah dan harus dilaksanakan sistem pendukung DPR mengacu sepenuhnya kepada berbagai agenda reformasi birokrasi nasional. Namun demikian, sebagai lembaga yang memiliki karakteristik yang berbeda dengan lembaga eksekutif, penguatan sistem pendukungnya juga harus menyesuaikan dengan karakteristik DPR itu sendiri. Karena itu, penguatan sistem pendukung harus dilakukan dengan berorientasi pada paradigma birokrasi parlemen yang didasari tiga prinsip dasar, yaitu:

1. Profesional, kompeten, berintegritas, akuntabel dan mobilitas tinggi;
2. Berorientasi kepada pencapaian kinerja DPR yang tinggi dengan memperhatikan aspek efisiensi dan efektifitas pada dukungan administratif, aspek kecepatan pelayanan pada dukungan teknis, dan aspek ketepatan (akurasi) pada dukungan keahlian; dan
3. Memiliki standar kesejahteraan yang *secure* (aman), *balanced* (seimbang), *incentive-providing* (adanya insentif), *cost-effective* (efektivitas biaya) dan *accepted* (dapat diterima oleh semua pegawai karena kepantasan dan berkeadilan).

Agenda ketiga adalah kemandirian legislatif. Secara konstitusional kedudukan antara DPR dan pemerintah telah mencerminkan keseimbangan/kesetaraan. Pengaruh pemisahan kekuasaan bagi DPR juga membawa konsekuensi tuntutan terhadap kinerja DPR yang seimbang, dalam arti mampu mengimbangi kapasitas pemerintah melalui mekanisme perimbangan kekuasaan (*checks and balances*).

Keberadaan wakil rakyat mengisyaratkan bahwa tugas konstitusional anggota dewan adalah untuk lebih menyerap aspirasi rakyat, sebagai wujud nyata wakil rakyat yang dipilih langsung. Dalam kerangka kedewanan, hubungan antara anggota dengan konstituen ditegaskan menjadi salah satu tugas dan wewenang DPR untuk menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat yang dilakukan pada saat pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi pengawasan, maupun fungsi anggaran.

Secara khusus perlu dilakukan upaya peningkatan terhadap pelaksanaan fungsi legislasi. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang responsif dapat dilakukan oleh pembentuk UU dengan melakukan berbagai cara. Salah satu cara untuk membuat UU yang responsif yaitu setiap pembentukan UU harus disertai dengan partisipasi masyarakat.

Pada tataran konseptual, hukum yang responsif mengamanatkan sebuah produk hukum atau kebijakan dari penyelenggara

negara untuk menyesuaikan produk peraturan perundang-undangan dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, UU yang dihasilkan harus berkualitas. Untuk menghasilkan UU yang berkualitas misalnya, menyaratkan proses pembahasannya yang lebih partisipatoris. Selain itu, dalam pembentukan sebuah UU juga harus didukung dengan kajian akademis yang dituangkan dalam sebuah naskah akademis yang terkait dengan substansi yang akan diatur dalam UU tersebut.

Hal lain yang juga penting diperhatikan dalam pelaksanaan fungsi legislasi ini adalah ketersediaan waktu kerja yang dipergunakan dalam setiap pembahasan RUU. Upaya untuk memperpendek masa reses, sesungguhnya berangkat dari keinginan positif DPR untuk memaksimalkan pencapaian kualitas dan kuantitas produk legislasi yang dihasilkannya. Dengan demikian, terobosan kebijakan DPR ini perlu terus.

Kesimpulan dan Saran

Perjalanan setahun DPR periode 2014-2019 masih menyisakan banyak ketimpangan atau ketidaksesuaian antara harapan masyarakat dengan kinerja yang dihasilkan DPR. Upaya reformasi DPR yang sedang digulirkan saat ini kiranya perlu diarahkan bukan semata-mata untuk menghasilkan DPR modern. Beberapa penguatan perlu dilakukan yang meliputi penguatan sistem kedewanan, penguatan sistem pendukung, dan kemandirian lembaga legislatif.

Reformasi DPR dan beberapa penguatannya perlu mendapatkan dukungan dari seluruh anggota DPR. Dengan demikian, catatan setahun perjalanan DPR akan memiliki arti yang mendalam bagi masyarakat jika DPR dapat menunjukkan peningkatan kinerjanya baik secara kualitas maupun kuantitas.

Referensi

- Kerangka Kerja Tim Implementasi Reformasi DPR RI 2014-2019*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 2015.
- "Satu Tahun DPR 2014-2019, Novanto: Kami Sudah Kerja Keras", <http://news.detik.com/berita/3032719/1-tahun-DPR-2014-2019-novanto-kami-sudah-kerja-keras>, diakses tanggal 4 Oktober 2015.
- "Catatan Hitam Setahun DPR dari Sisi Anggaran Versi FITRA", <http://www.tribunnews.com/nasional/2015/10/01/catatan-hitam-setahun-DPR-dari-sisi-anggaran-versi-fitra>, diakses tanggal 4 Oktober 2015.
- "Setahun DPR, Belum Memperjuangkan Rakyat", <http://www.pikiran-rakyat.com/politik/2015/10/02/344542/setahun-DPR%E2%80%8E-belum-memperjuangkan-rakyat>, diakses tanggal 4 Oktober 2015.
- Setahun DPR RI Periode 2014-2019, Masih Banyak yang Harus Diinstropeksi, <http://nasional.harianterbit.com/nasional/2015/10/03/43232/25/25/Setahun-DPR-RI-Periode-2014-2019-Masih-Banyak-yang-Harus-Diinstropeksi>, diakses tanggal 4 Oktober 2015.