

DPR, PKBL, dan CSR

Jalal dan Fajar Kurniawan
Social Investment Indonesia

Sejak Juli lalu tersiar kabar dari berbagai sumber bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) akan memerankan fungsi sebagai pengawas dari Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) yang dilaksanakan oleh seluruh BUMN. Entah bagaimana mekanisme pengawasan yang digagas—karena memang belum ada kepastian atas hal ini—namun ide tersebut telah mendatangkan pro dan kontra dari para pengamat PKBL serta CSR secara umum di Indonesia. Beberapa isu yang terkait dengan hal tersebut, serta pertimbangannya, akan dikemukakan dalam tulisan ini.

Pertama, banyak pihak yang mempertanyakan apakah memang DPR memiliki kewenangan untuk melaksanakan pengawasan atas PKBL BUMN. Pertanyaan tentang kewenangan ini sangat wajar dikemukakan karena DPR memang mitra kerja pemerintah (eksekutif), sehingga berbagai pihak menilai DPR sudah sepatutnya bekerja bersama—dalam fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan—dengan Kementerian BUMN. Jadi, ketika DPR menyatakan hendak melakukan pengawasan langsung terhadap PKBL, tampaknya hal itu bukan menjadi kewenangan DPR.

Sangat penting untuk digarisbawahi bahwa BUMN bukanlah lembaga pemerintahan. Pemerintah memang menjadi pemegang saham mayoritas di seluruh BUMN, sehingga kehendak pemerintah atas BUMN bisa terlaksana sepenuhnya melalui mekanisme Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Namun, yang menjadi wakil dari Pemerintah di dalam berhubungan adalah Kementerian BUMN, sebagaimana yang dinyatakan dalam Undang-Undang BUMN. Oleh karena itu, pengawasan atas seluruh BUMN menjadi tanggung jawab kementerian tersebut. Sementara, DPR melakukan pengawasan terhadap Kementerian BUMN, yang bisa dikatakan sebagai pengawasan tak langsung atas BUMN.

Selain soal kewenangan, yang juga menjadi perhatian banyak pihak adalah soal kapasitas, khususnya kompetensi, dari para anggota DPR. PKBL adalah sebuah mekanisme penganggaran, perencanaan dan pelaporan kegiatan sosial dan lingkungan yang khusus berlaku untuk BUMN. Namun, pada hakikatnya PKBL adalah bagian integral dari CSR BUMN. Oleh karena itu, isu kedua yang kerap dipersoalkan dan kemudian dipertanyakan, apakah DPR memang memiliki kapasitas dan kompetensi terkait dengan CSR. Rekam jejak di masa lalu tampaknya akan membuat banyak pihak meragukannya.

DPR telah menghasilkan UU Penanaman Modal dan UU Perseroan Terbatas yang terdapat di dalamnya pasal tentang kewajiban 'CSR'. DPR juga menghasilkan UU Kesejahteraan Sosial dan UU Penanganan Fakir Miskin, yang di dalamnya membahas tentang bagaimana perusahaan berperan serta untuk peningkatan kesejahteraan dan penurunan kemiskinan. Tetapi dari rekam jejak tersebut kita bisa belajar bahwa pemahaman DPR atas CSR tidaklah memadai. Tanggung jawab sosial adalah konsep yang sudah disepakati definisi, prinsip dan cakupannya di seluruh dunia lewat ISO 26000:2010—dan bahkan sudah diadopsi menjadi SNI ISO 26000:2013—tetapi regulasi yang dihasilkan oleh DPR tidaklah mengacu pada kesepakatan tersebut. Lantaran hal ini, maka sedikit banyak perkembangan CSR di Indonesia terganggu oleh kondisi regulasi yang tidak selaras dengan pemahaman sebagian besar pemangku kepentingan lainnya.

Ketiga, beban kerja legislasi, penganggaran dan pengawasan DPR sendiri yang sudah ada hingga sekarang belum dipenuhi dengan memuaskan. Setelah hampir setahun bertugas, DPR belum menghasilkan satupun produk legislasi sebagaimana sudah diprogramkan. Selama berbulan-bulan

fungsi pengawasan juga tidak berjalan dengan optimal, karena bahkan kelengkapan organisasi membutuhkan waktu yang sangat lama untuk dibuat. Hanya fungsi penganggaran yang mungkin tampak diselesaikan, termasuk dengan selesainya APBN-Pengganti 2015. Tetapi, itupun hasilnya tak memuaskan lantaran banyak mata anggaran yang tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Dengan belum dituntaskannya beban kerja DPR yang sudah ada, rasanya menjadi tak masuk akal apabila DPR diberi tambahan beban kerja lagi. Padahal, tidak tuntasnya kerja DPR ini telah mengundang otokritik dari kalangan DPR sendiri, yang di antaranya menyebabkan tidak disetujuinya pembangunan gedung baru DPR. Kalau pekerjaan lama saja belum tuntas, rasanya sulit bagi DPR menyelesaikan tambahan tugas pengawasan PKBL.

Terakhir, banyak juga pengamat yang mengkhawatirkan *moral hazard* yang terkait dengan pengelolaan PKBL bila diawasi oleh anggota DPR yang merupakan politisi partai. Banyak contoh kasus di level kabupaten/kota maupun provinsi yang menunjukkan bahwa CSR telah diselewengkan untuk kepentingan yang tidak sesuai dengan kebutuhan pemangku kepentingan, ketika para politisi ikut campur di dalamnya. Politisi cenderung memelihara hubungan baik dengan konstituennya, dan konstituen partai bisa jadi tidak sesuai dengan pemangku kepentingan perusahaan. Ketika proses pemetaan pemangku kepentingan menunjukkan bahwa masyarakat di lokasi tertentu adalah pemangku kepentingan perusahaan A, seharusnya kepada masyarakat itulah CSR ditujukan. Tetapi hak masyarakat tersebut kerap berkurang atau dialihkan sebagian karena politisi partai—biasanya *ruling elite* atau yang berasal dari partai sedang berkuasa—memerlukan sumberdaya tersebut untuk membina hubungan dengan konstituennya di tempat lain. Belum lagi kasus-kasus korupsi dana CSR yang juga banyak terungkap melibatkan para tokoh partai.

Keempat isu di atas sebetulnya membawa kita kepada kesimpulan bahwa DPR tidaklah seharusnya menjalankan fungsi pengawasan atas PKBL. Selain bukan wewenangnya, masalah kompetensi, beban kerja yang belum bisa dipenuhi dengan baik, juga ada godaan *moral hazard* dalam pelaksanaan ide tersebut. Sebaliknya, ada fungsi DPR yang seharusnya dilaksanakan terkait dengan CSR—bukan hanya PKBL—yang sebetulnya penting namun juga belum diselesaikan dengan baik. Sudah sejak lama juga kita mendengar bahwa DPR mengajukan sebuah Undang-Undang yang akan memayungi pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan di Indonesia. Sebutlah, UU CSR.

Kalau niatan itu hendak dituntaskan, maka sangat penting bagi DPR untuk kembali ke hakikat CSR yang sesungguhnya, yaitu tanggung jawab atas dampak yang ditimbulkan oleh keputusan dan aktivitas perusahaan yang tujuannya adalah keberlanjutan, peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat—sebagaimana yang dinyatakan oleh para pakar sejak beberapa dekade lalu dan diformalkan dalam ISO 26000. UU CSR perlu dibuat sebagai bentuk perlindungan ekonomi, sosial dan lingkungan bagi masyarakat dan pemangku kepentingan terkait lainnya atas dampak negatif perusahaan, selain bentuk kontribusi melalui dampak positifnya. Dengan demikian, DPR perlu setidaknya memastikan lewat UU CSR bahwa ketika perusahaan beroperasi tak ada masyarakat yang menjadi korban (*at least do no harm*), serta kemudian memastikan bagaimana masyarakat mendapatkan manfaat penuh dari kehadiran perusahaan (*positive contribution beyond do no harm*).

Hal ini membutuhkan kesadaran penuh bahwa CSR bukanlah sekadar donasi dari sebagian keuntungan perusahaan, melainkan bagaimana perusahaan mencari keuntungan dengan cara-cara yang tidak merugikan, bahkan menguntungkan bagi masyarakat dan lingkungan. Kalau DPR berhasil memastikan itu, maka akan menjadi sumbangan tak ternilai bagi pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

Jalal adalah ketua dewan penasihat (chairperson of advisory board) pada Social Investment Indonesia. Ia juga merupakan fellow dalam ekonomi hijau pada program IDEAS di Massachusetts Institute of Technology.

***Fajar Kurniawan** adalah pendiri dan managing partner Social Investment Indonesia dan alumni program social enterprise pada Mosaic Summer School, Cambridge University.*