

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Disahkannya UU No 22 Tahun 1999 yang telah di revisi menjadi UU No 32 tahun 2004 dan UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menandai telah terjadi pergeseran pelaksanaan prinsip otonomi daerah di Indonesia. Berdasarkan UU tentang Pemerintah Daerah, prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi daerah seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab memberikan otoritas yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan mengelola keuangan daerah (Usman, 2004: 109) serta menyediakan ruang kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebijakan startegis (Takeshi, 2006).

Salah satu wujud untuk mencapai tujuan dari prinsip otonomi daerah ialah dengan penguatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pembuatan kebijakan publik (Syaukani dkk, 2009: 190). Penguatan DPRD dimaksudkan agar DPRD tidak hanya menjalankan fungsi perwakilan, melainkan juga memperjuangkan kepentingan-kepentingan dari rakyat yang diwakilinya (Marijan, 2011: 42). Penguatan DPRD ini terlihat dari pengeksplisitan fungsi dari DPRD yang termuat dalam UU No 32 Tahun 2004, DPRD mempunyai fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran. Pengeksplisitan fungsi DPRD merupakan upaya untuk membangun

mekanisme *checks and balance* antara pemerintah daerah (Eksekutif) dengan DPRD (Legislatif) sebagai wakil rakyat dalam menjalankan roda pemerintahan. Dengan mekanisme *checks and balance* lembaga Eksekutif dan Legislatif dapat saling mengontrol, mengawasi dan mengimbangi (Syaukani dkk, 2009: 257).

UU No 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah. Sebagai lembaga perwakilan, maka anggota DPRD merupakan wakil kepentingan dari masyarakat yang memilihnya. Sumpah yang diucapkan oleh setiap anggota DPRD ketika akan mengemban amanah sebagai anggota DPRD yang termuat dalam UU No 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yang berbunyi “bahwa saya akan memperjuangkan aspirasi rakyat yang saya wakili untuk mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Sumpah yang diucapkan oleh anggota DPRD tersebut menunjukkan bahwa tujuan utama dilantikannya seseorang menjadi anggota DPRD ialah memperjuangkan aspirasi rakyat di daerahnya.

Dalam perencanaan pembangunan daerah, aspirasi masyarakat sangat dibutuhkan untuk mengetahui kebutuhan masyarakat dalam melaksanakan pembangunan. Akadun dalam Nurchotimah (2012:9) secara formal terdapat tiga jalur yang dapat digunakan masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya, yaitu, (1) jalur Musrembang tempat masyarakat menyalurkan aspirasinya secara langsung sesuai tingkatannya, (2) jalur politik atau partai politik yang dilakukan oleh anggota DPRD pada masa reses, dan (3) jalur birokrasi yang dapat disampaikan melalui SKPD

maupun kepala daerah. Dalam tesis ini yang menjadi konsentrasi penelitian ialah tentang jalur kedua yakni jalur reses yang dilakukan oleh anggota DPRD.

Sebelum memperjuangkan aspirasi rakyat anggota DPRD melakukan kewajibannya menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat serta memberikan pertanggung jawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. Menyerap dan menghimpun aspirasi rakyat dilakukan oleh anggota DPRD pada masa reses. Berdasarkan UU No 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, reses anggota DPRD dilakukan untuk menampung aspirasi masyarakat terkait pembangunan di daerah yang diwakilinya. Sedangkan reses adalah untuk menyerap aspirasi masyarakat, setelah itu disidangkan sebelum aspirasi itu diusulkan ke dalam perencanaan pembangunan. Melalui reses, anggota DPRD sebelum melakukan persidangan dapat mengetahui secara lebih detail kondisi masyarakat di daerahnya, sehingga pelaksanaan perencanaan pembangunan serta evaluasi pembangunan dapat dioptimalkan dan dimanfaatkan oleh seluruh lapisan masyarakat. Selain itu, reses juga dilakukan untuk memaksimalkan kinerja anggota DPRD.

Kegiatan reses yang dilakukan oleh DPRD akan menghasilkan aspirasi rakyat dalam penyusunan rencana pembangunan daerah. Dalam demokrasi perwakilan, aspirasi rakyat dapat tersalur dengan baik apabila kepentingan nilai, aspirasi, dan pendapat rakyat yang diwakili benar-benar telah diperjuangkan sehingga menjadi bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga perwakilan yang

bersangkutan, atau setidaknya aspirasi masyarakat sudah benar-benar diperjuangkan sehingga mempengaruhi perumusan kebijakan yang ditetapkan (Asshiddiqie, 2009: 305).

Pelaksanaan kegiatan reses merupakan kewajiban anggota DPRD untuk menyerap dan menampung aspirasi rakyat. Tetapi pada kenyataannya saat ini kegiatan reses yang dilakukan oleh anggota DPRD tidak berjalan dengan maksimal. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaan resses anggota DPRD banyak yang tidak melakukan penyerapan aspirasi rakyat sehingga dana reses yang diterima oleh anggota DPRD banyak mengalami penyimpangan dan pembuatan laporan fiktif seperti memalsukan tanda tangan peserta reses serta memark up anggaran konsumsi dan tenda pada saat reses dilakukan (RRI, 2015).

Di Kabupaten OKU Selatan reses dilaksanakan tiga kali dalam satu tahun, paling lama dilaksanakan 6 hari kerja dalam satu kali reses. Reses dipergunakan untuk mengunjungi Daerah Pemilihan anggota DPRD yang bersangkutan dan menyerap aspirasi masyarakat. (Tatib DPRD OKU Selatan, 2010: 33). Anggota DPRD yang tidak melaksanakan reses secara fisik tiga kali berturut-turut tanpa keterangan dapat dikenakan sanksi oleh Pimpinan Fraksi berdasarkan rekomendasi dari Badan Kehormatan melalui Pimpinan DPRD (kode etik DPRD Oku Selatan, 2010 : 8)

UU No 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, fungsi DPRD Kabupaten/Kota ialah Legislasi, Anggaran dan Pengawasan. Salah satu wewenang dan tugas DPRD Kabuapten/Kota ialah membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh Bupati/Walikota. Penganggaran pemerintah daerah adalah proses mengatur pendapatan dan pengeluaran dalam jangka waktu tertentu (Sopannah, 2012). Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan sejumlah atau besaran pendapatan dan pengeluaran, sebagai hasil keputusan, rencana kerja pembangunan daerah, otorisasi pengeluaran yang dilaksanakan oleh Satuan Kerja Pemerintah Daerah sebagai pihak pengguna anggaran. (Bulango, 2013: 2).

Dalam menyusun anggaran daerah harus mengacu pada aspirasi rakyat sebagai bentuk partisipasi rakyat dalam perencanaan pembangunan di daerah. perencanaan pembangunan daerah memiliki fungsi strategis karena melibatkan pilihan program, kegiatan, dan kebijakan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah, oleh karena itu, proses penyusunan dokumen perencanaan pembangunan harus melibatkan masyarakat, dan harus peka terhadap kebutuhan masyarakat dan keinginan masyarakat (Sopannah, 2015). Kepmendagri No 29 Tahun 2002, proses penyusunan anggaran daerah harus diawali dengan penjaringan aspirasi masyarakat, berpedoman pada rencana strategis daerah dan dokumen perencanaan lainnya yang ditetapkan daerah, serta pokok-pokok kebijakan nasional bidang keuangan daerah.

Anggaran daerah menjadi sumber evaluasi kerja anggota dewan, sumber ukuran atau standar evaluasi kinerja, sekaligus menjadi alat memotivasi Satuan Kerja Pemerintah Daerah dan alat kordinasi dari semua aktifitas kinerja Pemerintahan Daerah. UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melahirkan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Tuntutan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada kepentingan warga masyarakat daerah, tuntutan bagi orientasi perilaku kerja DPRD untuk memajukan aspirasi rakyat. Proses anggaran menjadi peluang utama bagi tiap anggota DPRD untuk memajukan kepentingan warga daerah pemilihan yang diwakilinya.

Kabupaten OKU Selatan merupakan kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten OKU, yang disahkan berdasarkan UU No 37 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten OKU Selatan. Pada tahun 2013 kesepakatan antara Pemerintah Daerah dan DPRD OKU Selatan bahwa APBD OKU Selatan Tahun anggaran 2014 sebesar Rp 904,221,925,794.44. Untuk melihat gambaran APBD Kabupaten OKU Selatan yang telah disepakati antara Pemerintah Daerah dengan DPRD Kabupaten OKU Selatan dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

Tabel I.1
APBD Kabupaten OKU Selatan Tahun 2014

No	URAIAN	JUMLAH (Rp)
1	Pendapatan	856,337,474,631.29
1.2	Pendapatan Asli Daerah	21,359,714,758.00
1.2	Dana Perimbangan	761,667,699,048.29
1.3	Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah	73,310,060,825.00
2	Belanja	904,221,925,794.44
2.1	Belanja Tidak Langsung	404,425,439,608.24
2.2	Belanja Langsung	499,796,486,186.20
3	Pembiayaan Daerah	47,884,451,163.15
3.1	Penerimaan Pembiayaan Daerah	51,884,451,163.15
3.2	Pengeluaran Pembiayaan Daerah	4,000,000,000.00
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan		0.00

Sumber: Perda Kabupaten OKU Selatan No 16 Tahun 2013 Tentang APBD

Setelah 10 tahun menjadi kabupaten dan dengan APBD yang cukup besar, namun pembangunan di Kabupaten OKU Selatan tidak terlaksana dengan maksimal. Hal ini dapat dilihat dari pembangunan infrastruktur jalan kabupaten, jaringan listrik, pendidikan, dan pariwisata. Infrastruktur jalan kabupaten yang masih belum diaspal dan masih panjangnya infrastruktur jalan yang tidak dalam kondisi baik, banyak desa yang belum teraliri listrik, masih ada kecamatan yang tidak memiliki sekolah menengah atas, dan jalan ke obyek wisata yang semakin sulit dilalui. Panjang jalan Kabupaten di Kabupaten OKU Selatan sepanjang 719,58 Km, panjang jalan yang jenis permukaannya masih berupa kerikil sepanjang 147,13 Km, jenis permukaan

tanah tanah sepanjang 135, 90 Km, panjang jalan dalam kondisi sedang sepanjang 132,42 Km dan panjang jalan dalam kondisi buruk sepanjang 34,29 Km.

Tabel I.2
Panjang Jalan Kabupaten Menurut Jenis Permukaan dan Kondisi Jalan di
Kabupaten OKU Selatan Tahun 2013

Jenis Permukaan	Panjang Jalan (Km)	Kondisi Jalan	Panjang Jalan (Km)
Diaspal	436,55	Baik	552,87
Kerikil	147,13	Sedang	132,42
Tanah	135,90	Rusak	34,29
Panjang Jalan	719,58	Panjang Jalan	719,58

Sumber: OKU Selatan dalam angka 2014 hal 302

Salah satu kondisi jalan yang rusak parah yakni terjadi di Desa Simpang Lubuk Dalam Kecamatan Muaradua Kisam, ketika musim hujan tiba jalan yang merupakan jalan utama menuju Ibukota Kabupaten OKU Selatan tidak bisa dilalui oleh masyarakat setempat untuk menjual hasil tani mereka. (Palembang Tribunnews: 2013).

Selain infrastruktur jalan, kondisi layanan listrik di Kabupaten OKU Selatan tidak maksimal, pada tahun 2013, di Kabupaten OKU Selatan dari 262 desa/kelurahan yang ada, terdapat 104 desa/kelurahan yang belum mendapatkan layanan listrik, dan terdapat satu kecamatan yang belum mendapatkan layanan listrik yakni Kecamatan Sungai Are. Untuk melihat data jumlah desa/kelurahan yang telah terjangkau layanan listrik di Kabupaten OKU Selatan, dapat dilihat pada tabel dibawah ini

Tabel I.3**Jumlah Desa/Kelurahan yang Telah dan Belum Terjangkau Layanan Listrik di Kabupaten Ogan Komering Ulu Selatan Tahun 2013**

No	Kecamatan	Jumlah Desa		
		Sudah Dialiri Listrik	Belum Dialiri Listrik	Jumlah
1	Mekakau Ilir	8	7	15
2	Banding Agung	13	7	22
3	BPR. Ranau Tengah	13	6	21
4	Warkuk Ranau Selatan	6	10	16
5	Buay Pemaca	12	9	22
6	Simpang	7	-	7
7	Buana Pemaca	5	3	8
8	Muaradua	13	3	16
9	Buay Rawan	8	3	11
10	Buay Sandang Aji	16	-	16
11	Tiga Dihaji	8	-	8
12	Buay Runjung	9	5	14
13	Runjung Agung	9	-	9
14	Kisam Tinggi	4	15	19
15	Muaradua Kisam	1	18	19
16	Kisam Ilir	7	2	9
17	Pulau Beringin	9	5	14
18	Sindang Danau	5	2	7
19	Sungai Are	-	9	9
Jumlah		153	104	262

Sumber: OKU Selatan Dalam Angka 2014 hal 267

Kabupaten OKU Selatan memiliki motto “WISATA”, hal ini sesuai dengan kondisi Kabupaten OKU Selatan yang memiliki beberapa tempat wisata. Tempat wisata yang paling terkenal adalah Danau Ranau, yang terletak di kecamatan Banding Agung, Buay Pematang Ribu Ranau Tengah dan Warkuk Ranau Selatan. Selain menarik untuk dikunjungi, obyek wisata juga merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial. Namun kondisi Danau Ranau sebagai daerah wisata tidak diimbangi dengan perbaikan mutu fasilitas yang sangat memperhatikan. Hal ini dapat dilihat dari kondisi akses jalan masuk kawasan Danau Ranau yang mengalami penyempitan dikarenakan banyak ditumbuhi semak belukar yang masuk ke badan jalan sehingga menyebabkan sulitnya kendaraan roda empat untuk melewati kawasan tersebut. (Palembang tribunnnews: 2013). Masalah pendidikan juga merupakan permasalahan yang terjadi di Kabupaten OKU Selatan. Dari 19 kecamatan yang ada di Kabupaten OKU Selatan terdapat empat kecamatan yang belum memiliki sekolah menengah atas, yakni Kecamatan Sindang Danau, Kisam Tinggi, Buay Rawan dan Kecamatan Buana Pemaca. (OKU Selatan Dalam Angka 2014: 130).

Melihat fungsi, wewenang dan tugas DPRD Kabupaten/Kota dan kondisi pembangunan di Kabupaten OKU Selatan yang telah diuraikan diatas, maka dalam pokok pembahasan penelitian ini ialah bagaimanana DPRD Kabupaten OKU Selatan melaksanakan proses kegiatan reses dan bagaimana DPRD Kabupaten OKU Selatan dalam mengartikulasikan aspirasi masyarakat yang didapat melalui kegiatan reses

dalam penyusunan dan penetapan APBD Kabupaten OKU Selatan tahun anggaran 2014?

II.1 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang dijadikan rumusan masalah dalam tesis ini ialah:

1. Bagaimana proses reses dilakukan oleh DPRD Kabupaten OKU Selatan pada tahun 2013?
2. Bagaimana DPRD Kabupaten OKU Selatan mengartikulasi aspirasi masyarakat yang didapat melalui kegiatan reses dalam penyusunan dan pengesahan APBD Kabupaten OKU Selatan tahun anggaran 2014

III.1 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

III.1.1 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan Bagaimana DPRD Kabupaten OKU Selatan mengartikulasi aspirasi masyarakat yang didapat melalui kegiatan reses dalam penyusunan dan pengesahan APBD Kabupaten OKU Selatan tahun anggaran 2014.

III.1.2 Kegunaan Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan, khususnya disiplin Ilmu Pemerintahan.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan rekomendasi bagi Pemerintahan Kabupaten OKU Selatan dalam era otonomi daerah, demi lestarnya proses perencanaan pembangunan yang berbasis aspirasi masyarakat.