

## **PERAN DPRD DALAM MEMBANGUN PARTISIPASI MASYARAKAT DI KABUPATEN KEPULAUAN MERANTI**

**Adianto dan Hasim As'ari**

Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Publik FISIPOL Universitas Riau,  
Kampus Bina Widya KM 12,5 Simpang Baru Panam – Pekanbaru 28293,  
adi\_perfisi@yahoo.co.id

### **ABSTRACT**

*The purpose of this study is to identify and analyze the role of Kepulauan Meranti Regency in building participation through public aspirations implementation pattern. This research was conducted with qualitative methods, the data collection is done by interviews and field observations. The interview process conducted by the informant is set, then the data were analyzed with descriptive qualitative. The research found that the role of parliaments in building a people's aspirations conducted through formal and informal, basically has been running pretty well. This means that the efforts of local legislators in building civic participation by absorbing aspirations articulated already running, either through formal activities such as recess, working visits or spot checks or through informal activities such as blusukkan done by the members of the board.*

*Key Words : The role of Parliament, Aspirations and Participation*

### **ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis peran DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti dalam membangun partisipasi melalui pola penerapan aspirasi masyarakat. Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif, yang pengumpulan datanya dilakukan dengan wawancara dan observasi lapangan. Proses wawancara dilakukan dengan informan yang sudah ditetapkan, kemudian data dianalisis dengan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ditemukan bahwa peran DPRD dalam membangun aspirasi masyarakat yang dilakukan melalui kegiatan formal dan informal, pada dasarnya sudah berjalan dengan cukup baik. Artinya upaya yang dilakukan anggota DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat dengan menyerap aspirasi yang disampaikan sudah berjalan, baik melalui kegiatan formal seperti reses, kunjungan kerja atau sidak atau melalui kegiatan informal seperti blusukkan yang dilakukan oleh para anggota dewan.

Kata Kunci : Peran DPRD, Aspirasi Masyarakat dan Partisipasi Masyarakat

### **PENDAHULUAN**

Kedudukan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ketentuan ini menegaskan bahwa DPRD merupakan salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah salah satu lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat dalam pemerintahan. Sehingga dalam pelaksanaan tugasnya, DPRD memiliki tiga fungsi dan peran penting berdasarkan

Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :

- a. Fungsi legislasi  
Fungsi legislasi dilaksanakan dengan cara : *Pertama*, membahas bersama Kepala Daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan peraturan daerah. *Kedua*, mengajukan usul rancangan peraturan daerah dan *Ketiga*, menyusun program pembentukan peraturan daerah bersama Kepala Daerah. Program pembentukan peraturan daerah dilakukan dengan memuat daftar urutan dan prioritas rancangan peraturan daerah yang akan dibuat dalam 1 (satu)

- tahun anggaran. Kemudian dalam menetapkan program pembentukan peraturan daerah, DPRD melakukan koordinasi dengan Kepala Daerah.
- b. Fungsi anggaran  
Fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap rancangan Perda tentang APBD yang diajukan oleh Kepala Daerah. Fungsi anggaran dilaksanakan dengan cara : *Pertama*, membahas KUA dan PPA yang disusun oleh Kepala Daerah berdasarkan RKPD. *Kedua*, membahas rancangan Perda tentang APBD daerah. *Ketiga*, membahas rancangan Perda tentang perubahan APBD daerah. *Keempat*, membahas rancangan Perda tentang pertanggungjawaban APBD daerah.
  - c. Fungsi pengawasan  
Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap : *Pertama*, pelaksanaan Perda dan peraturan Kepala Daerah. *Kedua*, pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. *Ketiga*, pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Implementasi ketiga fungsi dan peran DPRD ini harus mampu menjaring aspirasi masyarakat dalam upaya mendekatkan penerapan kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aspirasi masyarakat adalah harapan dan tujuan dari masyarakat untuk keberhasilan pada masa yang akan datang berkaitan dengan hajat hidup mereka, baik secara individu maupun secara kelompok. Masyarakat harus dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun rencana dan kebijakan oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan bukan hanya merupakan hasil dari interaksi pemerintah daerah dan DPRD. Dan juga diperlukan penguatan peran kelompok kepentingan dan pers di daerah untuk mendorong DPRD lebih aspiratif. Pasal 53 UU 10/2004 menjamin hak masyarakat dalam memberikan masukan penyusunan kebijakan tanpa memerinci implikasinya bagi pemerintah, karena penjelasan UU ini

menyatakan bahwa teknis penjaminan hak masyarakat ini diatur dalam Tata Tertib DPRD. Kendati ini membantu transparansi dan akuntabilitas pemerintah dalam implementasi kebijakan nantinya, ia tidak memadai untuk memastikan lahirnya kebijakan yang aspiratif.

Partisipasi seharusnya menjadi arus utama dalam merepresentasikan perubahan dalam proses pembangunan di daerah. Sebab hakekat otonomi daerah antara lain adalah semakin dekatnya proses pengambilan kebijakan dengan masyarakat dan semakin besar peluang partisipasi masyarakat di dalam perencanaan pembangunan, yang lebih penting lagi sebenarnya adalah sejauh mana masyarakat peduli dan mempunyai rasa memiliki atas kegiatan pembangunan di wilayahnya. Rasa memiliki akan terbangun ketika aspirasi yang mereka sampaikan diakomodasi di dalam APBD. Dan lebih jauh lagi sebenarnya bukan hanya persoalan besaran persentase aspirasi masyarakat yang diakomodasi, tetapi juga adalah besaran porsi anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan rutin bagi kepentingan aparat seperti belanja aparatur, perjalanan dinas, belanja barang dan jasa; dan alokasi dana untuk kegiatan pembangunan atau pelayanan publik, yang berdampak langsung pada masyarakat.

Berubahnya sistem pemerintahan dan penyempurnaan mekanisme dan proses penjangkauan aspirasi belum menjamin tidak adanya peluang terjadinya penyimpangan dalam pembuatan kebijakan terutama fenomena *elite capture*. Dalam hal ini *elite capture* dipahami sebagai suatu sikap atau tindakan yang dilakukan orang atau sekelompok orang untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan atau keputusan agar hasilnya memberikan keuntungan bagi mereka sendiri. Bentuknya dapat berupa materi ataupun non materi, seperti informasi dan bantuan pembangunan lainnya. Bagian yang seharusnya sampai kepada masyarakat yang paling bawah dan yang paling berhak menjadi tidak lagi utuh diterima. Selain itu, lemahnya SDM daerah juga sangat berpengaruh terhadap produk kebijakan daerah. Hal ini terlihat misalnya dari banyaknya produk Perda yang bermasalah.

Pada konteks inilah, dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, penyusunan Perda perlu mengikutsertakan masyarakat dengan tujuan agar dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat. Peran serta masyarakat tersebut akan mempermudah sosialisasi dan penerapan substansi apabila Perda ditetapkan dan diundangkan.

Mekanisme yang memungkinkan pelibatan aktif masyarakat harus menjamin terlaksananya hak masyarakat minimal harus mengatur penyampaian informasi tentang kebijakan yang akan diambil termasuk jadwal dan prosedur pelibatan, tanggapan terhadap aspirasi, hasil akomodasi, dan keberatan masyarakat. Pemerintahan daerah (pemerintah daerah dan DPRD) secara fisik lebih dekat dengan masyarakat, sehingga masyarakat lebih mudah mengetahui kebijakan yang diambil pemerintahan daerah. Dan apabila ada kebijakan yang kurang sesuai dengan segera mengajukan keberatan pada kebijakan tersebut, pemerintahan daerah terutama DPRD harus menanggapi aspirasi masyarakat. Pelibatan peran serta masyarakat harus dijadikan kebutuhan bersama, agar penyelenggaraan pemerintahan daerah lebih dinamis dan dapat mewujudkan aspirasi masyarakat. Permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana peran DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti dalam membangun partisipasi melalui pola penerapan aspirasi masyarakat ?.

Landasan teoritis yang dikemukakan oleh Goffman, sebagaimana yang dikutip oleh Hartono dan Chester, mengatakan peran adalah perilaku yang diharapkan seseorang yang mempunyai suatu status. Setiap orang mempunyai sejumlah status yang diharapkan mengisi peran yang dengan status tersebut. Peran yang berkaitan dengan pekerjaan akan menimbulkan perubahan pribadi, sehingga terdapat pengaruh timbal balik dari manusia terhadap pekerjaan dan dari pekerjaan terhadap manusia (Fitriani, 2013). Kemudian Ali (2002) menjelaskan peranan adalah perilaku yang berlangsung atau tindakan yang berkaitan dengan kedudukan tertentu dalam struktur organisasi. Selanjutnya beliau menambahkan bahwa istilah peranan dipakai untuk menunjukkan gabungan pola-pola kebudayaan yang

berkaitan dengan posisi status tertentu. Berdasarkan kepada pendapat di atas maka dapat disimpulkan bahwa peran adalah seperangkat tingkah laku yang diharapkan oleh orang lain terhadap seseorang sesuai kedudukannya dalam suatu sistem. Peran dipengaruhi oleh keadaan sosial baik dari dalam maupun dari luar dan bersifat stabil.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah sebuah lembaga perwakilan rakyat di daerah yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum (pemilu) yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. Berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Sebagai Legislatif Daerah, DPRD mempunyai fungsi sebagaimana tercantum Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi antara lain : (a) fungsi legislasi, (b) fungsi pengawasan, dan (c) fungsi anggaran. Untuk melaksanakan fungsi tersebut, maka DPRD dilengkapi dengan tugas, wewenang, kewajiban dan hak.

Istilah perwakilan rakyat seringkali digantikan dengan istilah legislatif atau sebaliknya. Dalam sejarahnya lembaga perwakilan berkembang dalam dua tahap. *Pertama*, pengertian sebagai pembuat Undang-Undang, yang dalam pengertian itu lembaga perwakilan sudah ada sejak abad ke-14 di Inggris, namun demikian peran legislatif atau pembuat Undang-Undang baru berkembang sepenuhnya kurang lebih pada 5 abad terakhir. *Kedua*, Pengertian legislatif lebih mengacu pada pengertian klasik tentang kekuasaan Negara. Kekuasaan Negara dalam pengertian itu dibagi dalam tiga kelompok yaitu : a). Kekuasaan perundang-undangan (*legislatif power*). b). Kekuasaan penyelenggara pemerintahan (*eksekutif power*). c). Kekuasaan peradilan (*judicial power*).

Perkembangan lebih lanjut para anggota legislatif tidak hanya sebagai pembuat Undang-Undang, tetapi bertambah fungsinya sebagai badan perwakilan rakyat (*representatif*) untuk mewakili dan memperjuangkan segala kepentingan rakyat

dari berbagai aspek. Seorang wakil rakyat dituntut berkemampuan : 1). Menampung dan merumuskan kepentingan rakyat. 2). Agregasi berbagai kepentingan yang akan disalurkan. 3). Menyalurkan dan memperjuangkan kepentingan tersebut. 4). Evaluasi dan pertanggungjawaban kepada rakyat. (LIPI, 2007)

Ryaas Rasyid (2001) menilai perlunya penguatan peran DPRD, baik dalam proses legislasi maupun atas jalannya pemerintahan, termasuk konsekuensi pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran pembiayaan dan belanja daerah. Fungsi legislasi yang dimaksud adalah fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Kemudian yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi DPRD bersama-sama dengan pemerintah daerah menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD. Selanjutnya yang dimaksud dengan fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, dan keputusan kepala daerah serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Sehingga secara teoritis untuk mengetahui hubungan masyarakat dengan DPRD atau hubungan wakil dengan yang diwakili dapat dilihat dari tipe wakil rakyat. Oleh karenanya ada empat tipe wakil rakyat menurut Lili Romli (2007), yaitu tipe wali, tipe delegasi, tipe *politico* dan tipe partisan. Sehingga apabila dikaitkan dengan sistem pemilu di Indonesia yang menggunakan sistem proposional, maka akan melahirkan tipe wakil rakyat yaitu tipe wali dan tipe partisan. Dengan melahirkan tipe wali dan tipe partisan, maka wakil rakyat (DPRD) akan jauh dengan rakyat. Hal ini dikarenakan anggota DPRD akan bertindak atas nama sendiri atau partai, bukan atas nama rakyat yang diwakilinya. Dampaknya hubungan antara rakyat dan DPRD akan jauh dan renggang, tidak ada ikatan yang kuat dari hubungan tersebut. Efek domain dari dampak ini adalah tidak adanya

akuntabilitas anggota DPRD terhadap rakyat yang diwakilinya.

Secara umum istilah partisipasi dapat diartikan sebagai keikutsertaan seseorang atau sekelompok anggota masyarakat dalam suatu kegiatan. Pengertian partisipasi seperti ini juga didukung oleh pengertian dari para ahli, seperti : *Bornby* yang mengatakan bahwa partisipasi sebagai tindakan untuk mengambil bagian yaitu kegiatan dengan maksud untuk memperoleh manfaat. Kemudian pendapatan *Theodorson* mengatakan partisipasi merupakan keikutsertaan seseorang didalam kelompok sosial untuk mengambil bagian dari kegiatan masyarakatnya di luar pekerjaan atau profesinya sendiri. *Beal* berpendapat bahwa partisipasi tumbuh karena pengaruh atau adanya rangsangan dari luar yang merupakan gejala dan indikasi dari proses perubahan sosial yang eksogen (*exogenous change*). (Aprillia Theresia, dkk, 2014)

Karakteristik dari proses partisipasi adalah semakin mantapnya jaringan sosial (*social network*) yang baru dan membentuk suatu jaringan sosial bagi terwujudnya suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang diinginkan. Karena itu, partisipasi sebagai proses akan menciptakan jaringan sosial baru yang masing-masing berusaha melaksanakan tahapan-tahapan kegiatan demi tercapainya tujuan akhir yang diinginkan masyarakat atau struktur sosial yang bersangkutan. Sebagai suatu kegiatan, *Verhagen* menyatakan bahwa partisipasi merupakan suatu bentuk khusus dari interaksi dan komunikasi yang berkaitan dengan pembagian kewenangan, tanggung jawab dan manfaat. Tumbuhnya interaksi dan komunikasi, dilandasi oleh adanya kesadaran yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan. (Aprillia Theresia, dkk, 2014)

Kemudian Mubyarto dalam Rahayu (2008) mendefinisikan partisipasi sebagai ketersediaan membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri. Selanjutnya menurut Ali (2007) keterlibatan masyarakat secara aktif, meski disadari merupakan elemen kunci dalam pembangunan, dipengaruhi oleh kondisi

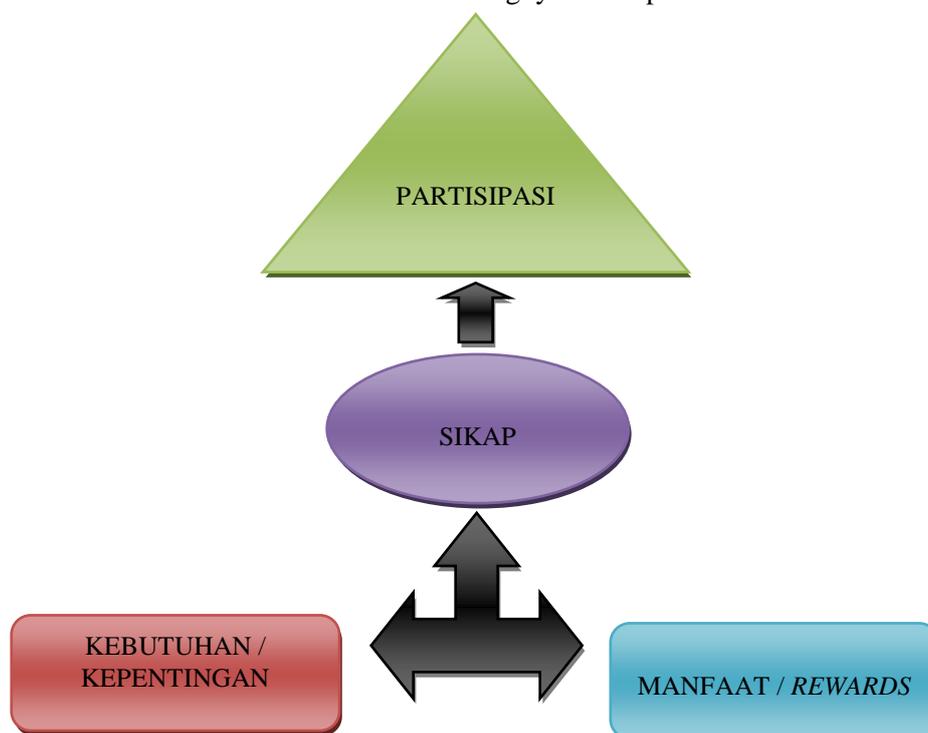
kontekstual tempat program pembangunan dilaksanakan. Terlebih lagi, partisipasi juga beragam menurut kondisi dasar (*nature*) proyek pembangunan. Disejumlah Negara besar, partisipasi masyarakat dalam pembangunan terjabar pada sebuah rangkaian jajaran dari partisipasi tingkat tinggi sampai partisipasi nominal. Keragaman ini tergantung pada banyak faktor, termasuk model pembangunan, gaya manajemen, tingkat pemberdayaan, dan konteks *sosio-cultural* suatu masyarakat. Kemauan politik pihak pelaksana (*implementator*) program guna mendulang partisipasi dan potensi kelompok sasaran agar berpartisipasi juga merupakan faktor penentu.

Dalam kegiatan pembangunan, partisipasi masyarakat merupakan perwujudan dari kesadaran dan kepedulian serta tanggung jawab masyarakat terhadap pentingnya pembangunan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu hidup mereka. Artinya, melalui partisipasi yang diberikan berarti benar-benar menyadari bahwa kegiatan pembangunan bukanlah sekedar kewajiban yang harus dilaksanakan oleh

aparatur pemerintah sendiri, tetapi juga menuntut keterlibatan masyarakat yang akan diperbaiki mutu hidupnya. Menurut Slamet (2003) bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah sebagai ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan-kegiatan pembangunan, dan ikut serta memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Hal senada juga diungkapkan Adisasmita (2006) bahwa partisipasi anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program/proyek pembangunan yang dikerjakan di dalam masyarakat lokal.

Perlu disadari bahwa adanya kesempatan-kesempatan yang disediakan / ditumbuhkan untuk menggerakkan partisipasi masyarakat akan tidak banyak berarti, jika masyarakatnya tidak memiliki kemampuan untuk berpartisipasi. Menurut Mardikanto (2003) faktor-faktor yang berpengaruh terhadap tumbuh berkembangnya partisipasi masyarakat, dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

Gambar 1  
Faktor-faktor yang Berpengaruh terhadap  
Tumbuh Berkembangnya Partisipasi



Partisipasi masyarakat (*public participation*) pada tatanan pemerintahan yang demokratis menghendaki adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan (*decision-making process*) yang semakin penting di era otonomi daerah. Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan, perencanaan pembentukan kebijakan, pemantauan dari hasil pembangunan dan keberlakuan suatu kebijakan, adalah suatu hal yang mendorong suksesnya suatu pembangunan yang efektif dan efisien. Mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan itu sendiri merupakan permasalahan yang perlu dicari pemecahannya. Mendorong, bukan mengharuskan partisipasi masyarakat seperti halnya mendorong rakyat untuk mau berkorban, juga membutuhkan insentif-insentif sendiri. Tidak cukup kita mengatakan bahwa karena pembangunan tersebut untuk masyarakat, maka adalah mutlak apabila rakyat harus mau berpartisipasi dalam pembangunan. Pengalaman pembangunan membuktikan bahwa sering kali pembangunan yang dikatakan untuk kepentingan rakyat ternyata tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Dalam hal ini hambatan yang ditemui atau dihadapi di lapangan dalam usaha melaksanakan proses pembangunan yang partisipatif adalah belum dipahaminya makna sebenarnya dari konsep partisipasi oleh pihak perencana dan pelaksana pembangunan. (Tomy M. Saragih, 2011).

Penjaringan aspirasi masyarakat merupakan bagian integral dari upaya untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD yang merupakan misi utama dikeluarkannya Undang-undang tentang pemerintahan daerah. Oleh karena itu, partisipasi merupakan kunci sukses dari pelaksanaan otonomi daerah karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi. Pengawasan yang dimaksud disini termasuk pengawasan terhadap pihak eksekutif melalui pihak legislatif. Semakin aktif masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan akan berarti

semakin sukses pelaksanaan otonomi daerah. Namun kenyataan dilapangan tidak selalu masyarakat berpartisipasi secara aktif dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Menyadari pentingnya aspirasi masyarakat, maka diperlukan langkah startegis agar partisipasi masyarakat bisa berjalan secara kondusif. Salah satu upaya yang bisa dilakukan adalah mengoptimalkan peran dari lembaga institusi lokal non pemerintahan seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), media masa, organisasi kemasyarakatan dan partai politik. (Sopanh dan Isa wahyudi, 2012).

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai partisipasi politik, oleh *Huntington* dan *Nelson* partisipasi politik diartikan sebagai kegiatan warga negara sipil (*private citizen*) yang bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah (Iza Rumesten RS, 2011). Partisipasi dan pelibatan masyarakat dalam proses rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, proses pengambilan keputusan publik dan alasan dari pengambilan keputusan publik merupakan salah satu ciri dari penyelenggaraan negara demokratis. (Saut P. Panjaitan, 2010).

Berkaitan dengan hal ini Muhammad Aziz yang mengutip pendapat bagir maman mengatakan bahwa kebebasan politik ditandai dengan adanya rasa tentram, karena setiap orang merasa dijamin keamanannya atau keselamatannya. Bentuk partisipasi masyarakat dalam pemerintahan, khususnya dalam pembentukan peraturan daerah sangat bervariasi, tergantung pada situasi dan kondisi disuatu tempat dan waktu. Dalam negara demokrasi dengan sistem perwakilan, kekuasaan pembentukan undang-undang atau Peraturan Daerah hanya ada ditangan kelompok orang-orang yang telah dipilih melalui pemilihan umum. Dalam hal ini, setiap wakil itu akan bertarung di parlemen demi kepentingan umum dan bila mereka bertindak sebaliknya, maka kursi yang didudukinya akan hilang dalam pemilihan umum yang akan datang, digantikan oleh orang lain dari partai yang sama ataupun dari partai yang berbeda. Disinilah letak titik

kontrol yang utama dari rakyat kepada wakilnya di parlemen. Alat kontrol lain yang dipergunakan masyarakat adalah demonstrasi atau bentuk-bentuk pengerahan massa lainnya, atau bisa juga melalui prosedur hukum. (Muhammad aziz, 2010).

Pemerintahan yang baik dan demokratis harus menjamin terealisasinya prinsip-prinsip tersebut. Bentuk upaya menjangkau partisipasi masyarakat yang dapat dilakukan oleh pembentukan perda yaitu melakukan penelitian terpadu sebelum perancangan perda, menggelar rapat dengar pendapat umum materi yang akan diajukan dan memberi kesempatan warga mengikuti persidangan di Kantor DPRD (dengan membuka informasi jadwal sidang pembentukan perda). Apabila pemerintah telah memenuhi kewajiban untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat, maka masyarakat harus mampu secara aktif dan efektif menggunakan haknya untuk melakukan pengawasan, memantau DPRD atau Partai politik sehingga masyarakat dapat menjadi kekuatan kontrol tersendiri. (Suwidi Tono. 2003)

## METODE

Penelitian ini dilaksanakan dengan pendekatan kualitatif, dimana pendekatan kualitatif memiliki tahapan penelitian yang melampaui berbagai tahapan berfikir kritis ilmiah, yang mana seorang peneliti mulai berfikir secara induktif yaitu menangkap berbagai fakta atau fenomena-fenomena sosial melalui pengamatan di lapangan, kemudian menganalisisnya dan berupaya melakukan teorisasi berdasarkan apa yang diamati itu. Dimana peneliti diarahkan oleh produk berfikir induktif untuk menemukan jawaban logis terhadap apa yang sedang menjadi pusat perhatian dalam penelitian dan akhirnya produk berfikir induktif menjadi jawaban sementara terhadap apa yang dipertanyakan dalam penelitian dan yang menjadi perhatian itu. (Burhan Bungin, 2011).

Sasaran dan objek kajian sebagai sumber informasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan diperoleh melalui teknik *purposive sampling* yaitu sebuah teknik penentuan sumber informasi berdasarkan

pemahaman akan permasalahan dan tujuan penelitian. Setelah data terkumpul dari setiap sasaran dan objek kajian, kemudian akan digunakan metode triangulasi dengan *cek and cross cek* terhadap hasil tanggapan yang diberikan sasaran dan objek kajian. Sasaran dan objek kajian yang ditetapkan melalui teknik *purposive sampling*, yaitu : 1). Ketua DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti. 2). Wakil Ketua DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti. 3). Komisi-komisi di DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti. 4). Media massa atau pers di Kabupaten Kepulauan Meranti. 5). LSM dan organisasi masyarakat di Kabupaten Kepulauan Meranti. 6). Tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan tokoh pendidikan di Kabupaten Kepulauan Meranti.

Kemudian untuk memperoleh data yang akurat tentunya diperlukan pula teknik pengumpulan data yang tepat, cepat, efisien dan ekonomis, diantaranya : *Pertama*, wawancara yaitu teknis penggalian data dan informasi secara lebih mendalam, dalam upaya pemahaman secara komprehensif, dengan cara melalui tanya jawab secara langsung yang ditujukan secara lisan terhadap informan, yang berisikan sejumlah pertanyaan pokok yang telah dipersiapkan, dengan tujuan untuk mempermudah peneliti dalam melakukan wawancara, karena pertanyaan telah terstruktur sehingga mendapat hasil yang sesuai dengan yang diharapkan. *Kedua*, observasi yaitu observasi partisipan (*active participation*) adalah suatu teknik untuk mendapatkan data dari tempat kegiatan penelitian yang diamati, dimana peneliti ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.

Penelitian ini menggunakan analisa data kualitatif, yaitu prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan menggunakan cara memaparkan data yang diperoleh dari pengamatan kepustakaan dan pengamatan lapangan, kemudian dianalisa dan diinterpretasikan dengan memberikan kesimpulan. Penelitian kualitatif proses penelitiannya berbentuk siklus, yang artinya kegiatan pengumpulan data dan analisa data langsung secara simultan. Untuk itu sangat diperlukan kepekaan teoritik dalam proses pengumpulan data dan analisa data di lapangan, karena itu peneliti sendirilah yang

bertindak sebagai instrumen utama. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif diharapkan peneliti dapat menyajikan gambaran maupun hasil analisa yang tidak hanya berbentuk angka-angka, melainkan gambaran yang lebih mendalam sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran DPRD harus mampu menjangkau aspirasi masyarakat dalam upaya mendekatkan penerapan kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aspirasi masyarakat adalah harapan dan tujuan dari masyarakat untuk keberhasilan pada masa yang akan datang berkaitan dengan hajat hidup mereka, baik secara individu maupun secara kelompok. Masyarakat harus dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun rencana dan kebijakan oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan bukan hanya merupakan hasil dari interaksi pemerintah daerah dan DPRD. Dan juga diperlukan penguatan peran kelompok kepentingan dan pers di daerah untuk mendorong DPRD lebih aspiratif. Pasal 53 Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, telah menjamin hak masyarakat dalam memberikan masukan penyusunan kebijakan tanpa memerinci implikasinya bagi pemerintah, karena penjelasan UU ini menyatakan bahwa teknis penjaminan hak masyarakat ini diatur dalam Tata Tertib DPRD. Kendati ini membantu transparansi dan akuntabilitas pemerintah dalam implementasi kebijakan nantinya, ia tidak memadai untuk memastikan lahirnya kebijakan yang aspiratif.

Salah satu tuntutan pemekaran dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dilakukan melalui percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi didalam masyarakat. Menumbuhkan dan membangun kehidupan demokrasi dilakukan dengan membuka ruang partisipasi bagi masyarakat yang harus dapat diperankan oleh wakil rakyat yang ada di daerah yaitu DPRD. Peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat perlu dilaksanakan, supaya

kebijakan pembangunan yang ada di daerah berjalan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang ada di daerah. Oleh karena itu, untuk menilai peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat atau penyerapan aspirasi masyarakat yang dilaksanakan oleh DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti dapat diuraikan sebagai berikut :

### 1. SECARA FORMAL

Pengaduan dan/atau aspirasi masyarakat dapat ditindaklanjuti dengan rapat dengar pendapat umum, rapat dengar pendapat, kunjungan kerja atau rapat kerja alat kelengkapan DPRD dengan mitra kerjanya. Kemudian tata cara penerimaan dan tindak lanjut pengaduan dan/atau aspirasi masyarakat diatur oleh sekretaris DPRD dengan persetujuan pimpinan DPRD. Oleh karena dalam upaya melaksanakan perannya DPRD untuk membangun partisipasi masyarakat, dilakukan dengan cara :

#### a. Reses

Reses merupakan kegiatan yang diatur dalam perundang-undang untuk menyerap aspirasi masyarakat yang menjadi konstituennya pada daerah pemilihan anggota dewan masing-masing. Masa reses dilaksanakan paling lama 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) kali reses. Masa reses dipergunakan oleh anggota DPRD secara perseorangan atau kelompok untuk mengunjungi daerah pemilihannya guna menyerap aspirasi masyarakat. Anggota DPRD secara perseorangan atau kelompok wajib membuat laporan tertulis atas hasil pelaksanaan tugasnya pada masa reses yang disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam rapat paripurna.

Kegiatan reses ini dilakukan oleh DPRD untuk menyerap aspirasi masyarakat baik secara perorangan maupun kelompok di daerah pemilihan masing-masing yang telah ditentukan. Hal ini juga seperti yang dikatakan salah seorang anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti, Bapak Ardiansyah, SH, M.Si sebagai berikut :

“Peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat dilakukan berdasarkan UU MD3, yang dilakukan

melalui pola reses yang setiap tahunnya dilakukan 3 kali pada bulan april, agustus dan desember. Hasil reses yang diperoleh akan dijadikan usulan pada anggaran APBD pada tahun berikutnya. Dalam kegiatan reses, biasanya masyarakat yang hadir cukup banyak sekitar 50 – 150 orang, hal ini dilakukan dengan mengundang masyarakat pada waktu sebelum dilakukannya reses. Dalam kegiatan reses aspirasi yang disampaikan berupa keluhan masyarakat akan infrastruktur, pelayanan pemerintah, ekonomi, sosial dan sebagainya. Setiap keluhan yang disampaikan nantinya dicatat atau dinotuliskan oleh staf ahli untuk kemudian dibahas untuk menjadi usulan program atau skala prioritas”.

Hasil wawancara ini memberikan penjelasan bahwa peran DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti dalam membangun partisipasi masyarakat dilakukan melalui pola reses. Kegiatan reses merupakan kegiatan rutinitas yang dilakukan oleh anggota DPRD dalam upaya menampung aspirasi masyarakat yang berada di daerah pemilihannya masing-masing. Pelaksanaan kegiatan reses yang dilakukan oleh anggota DPRD dalam setiap tahunnya selama 3 kali yaitu pada bulan April, Agustus dan Desember, yang bertujuan untuk menampung aspirasi masyarakat yang ada di daerah pemilihan anggota DPRD. Masyarakat yang hadir dalam kegiatan reses yang dilakukan anggota DPRD, biasanya mendapat undangan dari pihak Sekretariat Dewan melalui kecamatan dan desa. Tetapi tidak semua masyarakat yang ada di desa dapat mengikuti kegiatan reses yang dilakukan oleh anggota DPRD. Karena biasanya undangan yang dibuat hanya akan diberikan oleh tokoh-tokoh masyarakat, pemuda dan kaum ibu yang ada di desa tersebut. Sehingga dalam kegiatan reses yang dilakukan anggota DPRD, hanya dihadiri oleh masyarakat yang berjumlah ± 50 – 150 orang saja. Dalam kegiatan reses ini, anggota DPRD akan berusaha menampung seluruh aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Dimana penyampaian aspirasi yang dilakukan oleh masyarakat nantinya akan dicatat atau

dinotuliskan oleh staf ahli atau pegawai Sekretariat Dewan yang ikut serta dalam kegiatan reses. Setelah aspirasi masyarakat dicatat dan dinotuliskan, nantinya akan diseleksi untuk menjadi pokok-pokok pikiran yang akan diusulkan kepada SKPD atau pemerintah daerah.

Pernyataan yang sama juga diberikan oleh anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti yang lainnya, seperti Bapak Asmawi, S.Ap, Bapak H. Nursyahruddin, SE dan Bapak Azni Safri, sebagai berikut :

“Reses dilakukan 3 kali dalam setahun, dimana dalam kegiatan ini anggota DPRD berusaha untuk menyerap aspirasi masyarakat. Aspirasi yang disampaikan nantinya akan diusulkan kepada SKPD untuk dijadikan program kegiatan”.

Pendapat yang senada juga disampaikan oleh Ketua DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti, yaitu Bapak Fauzi Hasan, SE sebagai berikut :

“Kegiatan reses dilakukan DPRD bertujuan untuk menampung aspirasi masyarakat dari bawah yang bersifat button up. Yang mana aspirasi yang disampaikan nantinya akan dijadikan pokok-pokok pikiran bagi dewan yang akan diusulkan kepada pemerintah daerah”.

Hasil wawancara ini menjelaskan bahwa pola reses yang dilakukan oleh anggota DPRD merupakan salah satu cara untuk membangun partisipasi masyarakat dengan menyerap aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Kegiatan reses yang dilakukan dengan mengundang seluruh *stakeholders* yang ada di lingkungan masyarakat, seperti RW, RT, tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan tokoh perempuan. Pengundangan seluruh komponen *stakeholders* ini dilakukan supaya seluruh aspirasi masyarakat dapat tersampaikan kepada wakil masyarakat di pemerintahan yaitu anggota dewan. Sebab aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat merupakan bentuk kebutuhan yang diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada di lingkungan masyarakat. Oleh karena itu dalam kegiatan reses yang dilakukan setiap undangan diberikan kesempatan untuk

menyampaikan aspirasinya kepada anggota dewan. Aspirasi yang disampaikan merupakan bentuk upaya membangun partisipasi masyarakat dengan cara *button up*. Sebab aspirasi yang dibangun dari bawah ini, diharapkan benar-benar mewakili kebutuhan masyarakat dalam mengatasi permasalahan didalam lingkungannya. Setiap aspirasi yang disampaikan nantinya akan dijadikan pokok-pokok fikiran bagi para anggota dewan, sebagai bahan untuk mengajukan usulan program kepada pemerintah daerah atau SKPD. Karena setiap aspirasi yang diserap akan diseleksi untuk menjadi skala prioritas yang nantinya akan diusulkan melalui kegiatan-kegiatan pemerintah daerah, seperti musrenbang desa, musrenbang kecamatan dan musrenbang kabupaten. Setelah aspirasi masyarakat masuk kedalam program yang disusun oleh pemerintah daerah, maka aspirasi tersebut dapat diimplementasikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh sebab itu, kegiatan reses memang merupakan pola yang efektif bagi para anggota dewan untuk menyerap dan menampung aspirasi masyarakat yang berada di daerah pemilihannya. Karena dengan kegiatan reses ini, anggota dewan akan berusaha memenuhi janji politik yang sudah pernah disampaikan pada waktu kampanye pemilihan anggota dewan. Sehingga pada periode berikutnya, masyarakat akan memberikan kesempatan yang sama bagi anggota dewan mewakili masyarakat di pemerintahan.

Untuk mendapat penilaian yang berbeda tentang reses, maka penelitian ini mengcross cek tanggapan kepada *stakeholders* yang ada di Kabupaten Kepulauan Meranti, seperti dengan Ketua PWI Kabupaten Kepulauan Meranti yaitu Bapak Ahmad Yuliar S.Ikom sebagai berikut :

“Pola reses memang dilakukan oleh dewan kepada masyarakat sebagai konstituennya. Bahkan kehadiran masyarakat dimobilisasi oleh anggota dewan dengan memberikan undangan. Masyarakat yang memenuhi undangan reses anggota dewan, biasanya menyampaikan aspirasinya dan menuntun anggota dewan untuk mengawal aspirasi mereka. Tetapi tidak semua pula aspirasi

dapat ditampung, karena harus disesuaikan dengan program yang dibuat oleh SKPD...hal inilah yang banyak tidak dimengerti oleh masyarakat. Sehingga mereka berharap aspirasi yang disampaikan pasti dipenuhi oleh anggota dewan”.

Pernyataan ini didukung oleh pendapat tokoh masyarakat dan pemuda Kabupaten Kepulauan Meranti, Bapak Edi M. Nur, S.Sos, M.Si sebagai berikut :

“Reses yang dilakukan anggota dewan dalam menampung aspirasi masyarakat pada dasarnya efektif. Pola penyerapan aspirasi dewan melalui reses ini dilakukan untuk menampung semua usulan yang disampaikan oleh masyarakat. Tetapi tidak semua aspirasi yang disampaikan dapat diusulkan menjadi program kepada pemerintah daerah”.

Hasil wawancara ini menjelaskan bahwa kegiatan reses memang dilakukan oleh anggota DPRD dalam upaya untuk menampung aspirasi masyarakat yang berada di wilayah pemilihannya. Bahkan pola reses yang dilakukan oleh DPRD pada dasarnya sudah efektif sebagai salah satu wadah untuk menampung aspirasi masyarakat. Upaya yang dilakukan dewan untuk dapat menampung seluruh aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat, dengan mengundang masyarakat secara resmi untuk menghadiri kegiatan reses yang dilaksanakan anggota dewan. Setiap masyarakat yang memperoleh undangan biasanya menghadiri kegiatan reses yang dilakukan oleh anggota dewan. Masyarakat yang datang dalam kegiatan reses, biasanya akan diberikan kesempatan untuk berpartisipasi untuk menyampaikan aspirasinya yang mewakili masyarakat yang ada disekitar lingkungannya. Pada saat masyarakat diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya, maka masyarakat akan mengeluarkan seluruh permasalahannya kepada anggota dewan yang melakukan reses. Permasalahan yang disampaikan terkadang bukan saja kebutuhan kelompok masyarakat, tetapi juga

keinginan individu dari masyarakat itu sendiri. Setiap aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat akan ditampung dan dicatat oleh tim reses yang ikut hadir dalam kegiatan reses tersebut. Hasil catatan yang diperoleh nantinya akan diseleksi untuk dijadikan usulan prioritas kepada pemerintah daerah. Namun banyak masyarakat yang tidak mengetahui bahwa tidak semua usulan atau aspirasi yang disampaikan akan direalisasikan atau dipenuhi oleh anggota dewan. Sebab anggota dewan perlu memilah-milah setiap usulan yang disampaikan oleh masyarakat, mana yang merupakan kebutuhan bersama dan mana yang merupakan keinginan bersama. Kriteria ini menjadi dasar bagi anggota dewan untuk menindaklanjuti setiap usulan masyarakat yang sudah ditampung dalam kegiatan reses. Tetapi akibat ketidaktahuan masyarakat akan proses perjalanan aspirasi yang disampaikan, membuat masyarakat selalu menuntut aspirasi yang disampaikan harus dipenuhi. Kondisi inilah yang perlu disosialisasikan kembali oleh anggota dewan setiap kegiatan reses yang dilakukan. Agar masyarakat memahami dan mengetahui bahwa setiap usulan atau aspirasi yang disampaikan tidak semuanya dipenuhi oleh anggota dewan. Karena perlu dipilah-pilah untuk dijadikan skala prioritas dan disesuaikan dengan program kegiatan yang sudah disusun oleh pemerintah daerah.

Dari penjelasan wawancara yang telah dilakukan kepada *stakeholders* yang sudah dipilih, maka dapat disimpulkan bahwa kegiatan reses yang merupakan pelaksanaan peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat sudah berjalan dengan cukup baik. Artinya kegiatan reses yang dilakukan oleh anggota DPRD dalam setahun 3 kali, memang untuk menampung aspirasi masyarakat yang ada di wilayah pemilihannya. Pada dasarnya kegiatan ini memang efektif untuk menampung segala bentuk aspirasi dan usulan yang disampaikan oleh masyarakat. Sebab dalam kegiatan reses, anggota DPRD bertemu langsung dengan masyarakat sebagai konstituennya untuk menampung setiap keluhan-keluhan dari masyarakat. Keluhan-keluhan yang disampaikan oleh masyarakat dapat merupakan kebutuhan atau keinginan

masyarakat yang diharapkan dapat dipenuhi oleh wakil masyarakat di pemerintahan. Setiap aspirasi yang disampaikan akan dicatat dan dinotuliskan, yang nantinya akan diseleksi untuk menjadi pokok-pokok pikiran yang akan disampaikan kepada pemerintah daerah atau SKPD. Namun hendaknya dalam upaya menampung aspirasi yang sudah disampaikan oleh masyarakat yang menjadi konstituennya dewan, harus memperhatikan orientasi aspirasi tersebut. Dimana sebaiknya aspirasi yang disampaikan berorientasi kepada hasil atau *output*, yang artinya usulan yang ditampung dan dijadikan skala prioritas harus merupakan kebutuhan masyarakat dan bukan keinginan masyarakat. Sehingga apabila hal ini dapat terlaksana, maka setiap aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat dan ditampung oleh dewan serta diwujudkan dalam sebuah program oleh pemerintah dapat benar-benar mengatasi permasalahan didalam kehidupan masyarakat.

#### **b. Kunjungan kerja atau sidak**

Kunjungan kerja atau sidak merupakan kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan khusus yang dihadapi oleh masyarakat. Sehingga anggota dewan yang turun untuk melakukan sidak atau kunjungan kerja tidak harus anggota dewan yang berasal dari daerah pemilihannya. Bisa saja anggota dewan yang berasal dari daerah pemilihan yang berbeda, yang penting bertujuan untuk menampung aspirasi masyarakat guna menyelesaikan permasalahan khusus yang dihadapi.

Pernyataan ini dibenarkan oleh anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti, Bapak Asmawi, S.Ap, Bapak Azni Safri dan Bapak H. Nursyahrudin, SE sebagai berikut :

“Kegiatan kunjungan kerja atau sidak memang dilakukan dewan untuk permasalahan-permasalahan khusus, seperti tentang pembangunan turap, pembangunan jalan bes yang bersifat mengawasi proses pelaksanaan pembangunan yang dilakukan. Apakah pembangunan sudah sesuai dengan aturan dan perencanaan yang sudah ditetapkan, apakah kontraktor yang

melaksanakan pembangunan telah mematuhi aturan yang ditetapkan dalam melaksanakan proyek pembangunan yang dilimpahkan ?”.

Pendapat senada juga disampaikan oleh aparaturnya yang bertugas di Sekretariat Dewan Kabupaten Kepulauan Meranti, Kabid Humas dan Protokol Dewan Bapak M. Thoha, S.Sos, M.Si sebagai berikut :

“Kegiatan kunjungan kerja merupakan kegiatan pengawasan dan penyerapan aspirasi oleh dewan terhadap kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh SKPD. Apakah dalam proses pembangunannya ada permasalahan yang dihadapi, seperti pembangunan pelabuhan dan pembangunan pasar modern yang kedua-duanya punya permasalahan tentang pembebasan jalan menuju fasilitas tersebut”.

Hasil wawancara ini menjelaskan bahwa kegiatan kunjungan kerja atau sidak juga dilaksanakan oleh anggota dewan selain reses dalam upaya menampung aspirasi masyarakat. Kegiatan kunjungan kerja atau sidak ini dilakukan memang untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan khusus yang berhubungan dengan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Sehingga dengan adanya kunjungan kerja atau sidak ini, para anggota dewan dapat mengetahui permasalahan sesungguhnya yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dari permasalahan yang dihadapi, nantinya anggota dewan akan menggali informasi dari masyarakat yang berada di lokasi pembangunan yang berjalan untuk memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi. Tidak jarang juga anggota dewan menjadi ruang mediasi bagi masyarakat dan pemerintah daerah yang memiliki permasalahan dalam pelaksanaan pembangunan. Misalnya dalam pembangunan pelabuhan dan pembangunan pasar modern yang dilakukan di Selat Panjang. Anggota dewan melakukan sidak dan kunjungan kerja untuk mengetahui apa permasalahan sebenarnya yang membuat terhambatnya pembangunan yang

dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Setelah dilakukan penelusuran dan pencarian informasi dari pihak pemerintah daerah dan masyarakat, ditemukan titik permasalahannya tentang biaya pembebasan lahan yang akan dijadikan akses menuju pelabuhan dan pasar modern yang sedang dibangun. Berangkat dari informasi dan permasalahan yang dihadapi, dewan dapat berperan sebagai mediator bagi pemerintah daerah dan masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Ruang mediasi biasanya akan diprakarsai oleh anggota dewan, agar pemerintah daerah dan masyarakat dapat duduk bersama dalam membicarakan penyelesaian permasalahan yang ditemukan. Kemudian kegiatan sidak atau kunjungan kerja tidak hanya dilakukan dewan pada masalah-masalah pembangunan saja, terhadap permasalahan lain seperti konflik lahan, abrasi dan sebagainya juga dilakukan oleh anggota DPRD. Realitas ini membuktikan bahwa anggota DPRD memang sangat berperan dalam membangun partisipasi masyarakat, bukan hanya melalui kegiatan reses saja tetapi juga melalui kegiatan kunjungan kerja atau sidak.

Untuk mendapat penilaian yang berbeda tentang kunjungan kerja atau sidak, maka penelitian ini meng*cross cek* tanggapan kepada *stakeholders* yang ada di Kabupaten Kepulauan Meranti, seperti Pengurus LAM Kabupaten Kepulauan Meranti Bapak H. Ridwan Hasan, Bapak Abdul Gafar Murad dan Bapak Abdullah sebagai berikut :

“Kegiatan kunjungan kerja atau sidak dan reses dilakukan oleh anggota dewan, tetapi belum maksimal menjangkau seluruh permasalahan yang dihadapi dalam lingkungan masyarakat. Untuk saat ini sidak dan kunjungan kerja hanya dilakukan kepada permasalahan pembangunan yang urgen-urgen saja, belum mengakomodir seluruh permasalahan yang dihadapi masyarakat”.

Pendapat senada juga dikemukakan oleh tokoh masyarakat Tionghoa yang merupakan Sekretaris Yayasan Umat Budha Bapak Tjuan Ann sebagai berikut :

“Kegiatan reses, kunjungan kerja atau sidak sudah dilakukan oleh anggota dewan tetapi belum maksimal. Artinya untuk masyarakat Tionghoa sendiri belum ada kunjungan yang dilakukan oleh anggota dewan, kecuali hanya kepada konstituennya saja. Padahal seharusnya anggota dewan harus berani untuk bertemu dengan masyarakat dalam upaya *shering* untuk menggali aspirasi langsung dari masyarakat”.

Hasil wawancara ini menjelaskan bahwa kunjungan kerja atau sidak sudah dilakukan oleh anggota dewan, tetapi belum maksimal dilaksanakan. Kegiatan kunjungan kerja atau sidak hanya dilakukan pada permasalahan-permasalahan yang *urgent* atau penting-penting saja, tidak mengakomodir seluruh permasalahan yang sedang dihadapi oleh masyarakat. Seharusnya dalam upaya mendekatkan diri dengan masyarakat secara umum, anggota dewan harus dapat melakukan sidak atau kunjungan kerja ke setiap lingkungan masyarakat. Sebab setiap masyarakat sangat membutuhkan perhatian dari anggota dewan dalam upaya menyampaikan aspirasinya kepada wakil masyarakat di pemerintahan. Oleh karena itu kegiatan kunjungan kerja atau sidak perlu ditingkatkan atau ditambah waktunya oleh para anggota dewan secara keseluruhan kepada masyarakat yang ada di Kabupaten Kepulauan Meranti tanpa membedakan suku, agama dan ras yang ada. Apabila kondisi ini dapat dilakukan oleh dewan, maka masyarakat sangat terayomi dengan keberadaan anggota dewan sebagai wakil masyarakat di pemerintahan. Untuk itu dalam meningkatkan kinerja dewan dalam upaya menampung aspirasi masyarakat, maka perlu dilakukan kunjungan kerja dan sidak yang terjadwal kepada seluruh lapisan masyarakat. Hal ini dilakukan supaya masyarakat mengenal siapa saja wakil-wakilnya yang duduk di pemerintahan dan disiap mengawal aspirasi yang sudah disampaikan. Maka dari itu dalam kegiatan kunjungan kerja atau sidak, hendaknya anggota dewan harus mampu *shering* atau dengar pendapat dengan masyarakat untuk menggali informasi tentang permasalahan yang sedang dihadapi oleh masyarakat.

Proses ini dapat dijadikan masukan untuk evaluasi terhadap program pembangunan yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah dan buah pikiran bagi para dewan untuk melakukan kegiatan reses yang sudah diatur dalam perundang-undangan.

Dari penjelasan wawancara yang telah dilakukan kepada *stakeholders* yang sudah dipilih, maka dapat disimpulkan bahwa kegiatan kunjungan kerja atau sidak yang merupakan pelaksanaan peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat pada dasarnya sudah berjalan tetapi belum maksimal. Artinya kegiatan ini sudah dilakukan oleh anggota dewan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, namun belum berjalan optimal keseluruhan masyarakat yang ada di Kabupaten Kepulauan Meranti. Hal ini terjadi bisa saja disebabkan oleh banyaknya permasalahan yang masuk dan dilaporkan kepada pihak dewan, sehingga para anggota dewan harus benar-benar menseleksi setiap permasalahan yang timbul di lingkungan masyarakat akibat pelaksanaan program pemerintah daerah. Selain melaksanakan kegiatan kunjungan kerja atau sidak dan reses, anggota dewan juga memiliki tugas dan fungsi lain yang harus dijalankan dalam melaksanakan kinerjanya. Oleh karena itu, pihak masyarakat juga harus mulai memahami setiap aktivitas, tugas dan fungsi anggota dewan dalam melaksanakan tugasnya. Sehingga tidak semua permasalahan yang dilaporkan dapat segera ditanggapi atau dijawab oleh para anggota dewan. Untuk itu perlu disosialisasikan kepada masyarakat tentang tugas dan fungsi dewan kepada masyarakat, agar masyarakat mengetahui kinerja dewan dan kesibukkan anggota dewan dalam setiap pelaksanaan tugas yang dibebankan.

## 2. SECARA INFORMAL

Implementasi peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat tidak hanya dilakukan secara formal saja seperti yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Tetapi juga dilakukan secara informal dalam upaya menggali partisipasi masyarakat dalam kegiatan yang dilakukan dalam pemerintahan daerah. Upaya-upaya yang dilakukan anggota dewan

dalam menggali aspirasi dan partisipasi masyarakat melalui kegiatan secara informal *style* masing-masing.

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Ketua DPRD Kabupaten Kepulauan Meranti Bapak Fauzi Hasan, SE sebagai berikut :

“Selain reses, sidak dan kunjungan kerja yang diatur dalam peraturan perundang-undangan secara formal, kami juga melakukan penyerapan aspirasi secara informal, seperti kegiatan blusukkan. Kegiatan blusukkan yang cenderung dilakukan seperti menghadiri acara kondangan, menghadiri acara keagamaan dan sebagainya”.

Pendapat senada juga disampaikan oleh anggota dewan dari Komisi C, Bapak Ardiansyah, SH, M.Si sebagai berikut :

“Blusukkan untuk menampung aspirasi masyarakat kami lakukan, dalam upaya mendekati diri kepada masyarakat. Kegiatan blusukkan yang dilakukan seperti ngopi bersama (*coffee morning*), menghadiri acara kondangan dan pemakaman serta menghadiri acara keagamaan seperti Maulid Nabi”.

Hal yang sama juga disampaikan oleh anggota dewan yang lain dari Komisi B Bapak Asmawi, S.Ap dan dari Komisi A Bapak Azni Safri dan Bapak H. Nursyahruddin, SE sebagai berikut :

“Blusukkan kami lakukan kepada konstituen kami dengan difasilitasi oleh anak ranting partai yang ada di kecamatan. Selain itu juga disaat kami pulang ke kampung halaman ada saja masyarakat yang datang ke rumah untuk menyampaikan keluhannya”.

Hasil wawancara ini menjelaskan bahwa kegiatan penyerapan aspirasi yang dilakukan dewan kepada masyarakat tidak hanya melalui jalur formal saja seperti reses, kunjungan kerja dan sidak, tetapi juga dilakukan dengan kegiatan-kegiatan yang bersifat informal yang sering disebut dengan blusukkan. Kegiatan blusukkan yang dilakukan anggota dewan meliputi menghadiri acara kondangan, menghadiri acara pemakaman, menghadiri acara

keagamaan, *coffee morning*, kegiatan di ranting partai di kecamatan dan acara dewan pulang kampung. Semua kegiatan informal melalui blusukkan dilakukan oleh anggota dewan dalam rangka menampung semua aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Bahkan dengan begitu terbukanya anggota dewan dalam kegiatan blusukkan yang dilakukan kepada masyarakat, membuat masyarakat tidak ada rasa ragu untuk menyampaikan seluruh keluhannya. Keluhan-keluhan masyarakat semuanya akan disampaikan kepada setiap anggota dewan yang melakukan blusukkan, baik keluhan yang bersifat kelompok ataupun pribadi. Realitas ini terkadang membuat para anggota dewan kewalahan menampung setiap keluhan yang disampaikan oleh masyarakat. Apalagi masyarakat yang masih berfikir pragmatis bahwa setiap keluhan yang disampaikan kepada anggota dewan pasti akan ditanggapi dan diwujudkan, membuat setiap masyarakat yang bertemu langsung dengan anggota dewan memiliki harapan untuk dapat menyelesaikan masalahnya. Misalnya seperti keluhan tentang keluarga yang sedang sakit dan membutuhkan pembiayaan untuk perawatannya, tidak jarang anggota dewan harus mengeluarkan anggaran pribadinya untuk membantu masyarakat yang menyampaikan keluhan tersebut. Bantuan yang diberikan anggota dewan terkadang juga tidak dapat membantu sepenuhnya, namun cukup untuk memberikan *spirit* kepada masyarakat bahwa wakil mereka memiliki perhatian terhadap permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat. Fakta inilah yang membuat anggota dewan terkadang juga jarang melakukan blusukkan ke seluruh wilayah pemilihannya, disebabkan aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat memiliki harapan yang tinggi untuk direalisasikan. Padahal setiap aspirasi yang disampaikan harus ditelaah terlebih dahulu untuk dijadikan pokok-pokok fikiran yang kemudian disusun skala prioritas dan dilanjutkan diusulkan kepada pihak pemerintah daerah agar dapat dimasukkan menjadi program kegiatan yang akan dikerjakan pada tahun berikutnya.

Untuk mendapat penilaian yang berbeda tentang kegiatan informal dalam melaksanakan peran DPRD untuk membangun partisipasi masyarakat, maka penelitian ini mengcross cek tanggapan kepada *stakeholders* yang ada di Kabupaten Kepulauan Meranti, seperti Ketua PWI Kabupaten Kepulauan Meranti Bapak Ahmad Yuliar, S.Ikom sebagai berikut :

“Penyerapan aspirasi secara informal juga dilakukan oleh anggota dewan, ada yang melakukan di kedai-kedai kopi, pelabuhan, pasar dan rumah anggota dewan itu sendiri. Hal ini dilakukan oleh anggota dewan dalam upaya menampung aspirasi yang ingin disampaikan oleh masyarakat”.

Pendapat senada juga disampaikan oleh Sekretaris BOTS (becak ojek terminal selat panjang) yaitu Bapak Hendra sebagai berikut :

“Anggota dewan sudah melaksanakan perannya dalam menyerap aspirasi masyarakat, pada organisasi kami yang dibina oleh anggota dewan juga telah diserap aspirasi organisasi dan anggota melalui kegiatan yang tidak formal seperti melakukan pertemuan bersama di rumah salah satu anggota untuk menyampaikan aspirasi kepada dewan pembina yang merupakan anggota dewan”.

Hal yang sama juga dinyatakan oleh salah seorang tokoh masyarakat dan pemuda yang berdomisili di Selat Panjang yaitu Bapak Edi M. Nur S.Sos, M.Si sebagai berikut :

“Blusukkan juga dilakukan anggota dewan dalam menyerap aspirasi masyarakat. Blusukkan yang dilakukan anggota dewan terjadi tanpa direncanakan. Karena memang ada keinginan dari anggota dewan tersebut untuk menyapa para konstituennya”.

Hasil wawancara ini menjelaskan bahwa *stakeholders* juga berpendapat bahwa kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan ada yang melalui jalur informal, yaitu dengan melakukan blusukkan ke tempat-tempat yang ramai

dihadiri masyarakat seperti pasar, pelabuhan, kedai kopi dan sebagainya. Kegiatan blusukkan yang dilakukan anggota dewan tidak lain hanyalah untuk menyerap aspirasi masyarakat yang ingin disampaikan. Dalam prakteknya juga tidak semua aspirasi dapat disampaikan kepada anggota dewan, karena setiap aspirasi yang diterima nantinya akan dijadikan pokok-pokok fikiran dewan yang akan dibawa dalam kegiatan reses dewan. Namun tidak jarang pula dalam kegiatan blusukkan yang dilakukan masyarakat menumpahkan seluruh keluhan kesahnya kepada anggota dewan dari mulai permasalahan yang umum sampai kepada permasalahan yang khusus. Misalnya saja dalam kegiatan blusukkan yang dilakukan, ada masyarakat yang tidak ragu meminta bantuan terhadap kebutuhan keluarganya, seperti kebutuhan untuk menikah anak, mengobati anak, menyunatkan anak dan sebagainya. Penyampaian aspirasi seperti ini suka tidak suka harus ditampung oleh anggota dewan yang melakukan blusukkan kepada konstituennya. Oleh karenanya dalam kegiatan blusukkan yang dilakukan anggota dewan, setiap anggota harus bersedia untuk menerima setiap keluhan dari permasalahan masyarakat. Sehingga dibutuhkan kemampuan anggota dewan untuk menseleksi aspirasi yang diterimanya dengan teliti, agar implementasi aspirasi yang dilakukan benar-benar merupakan kebutuhan masyarakat.

Dari penjelasan wawancara yang telah dilakukan kepada *stakeholders* yang sudah dipilih, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat yang dilakukan secara informal pada dasarnya sudah berjalan. Artinya anggota dewan memang telah melakukan penyerapan aspirasi masyarakat melalui kegiatan yang informal. Pelaksanaan penyerapan aspirasi yang dilakukan secara informal meliputi menghadari undangan masyarakat dalam acara kondangan, acara kematian, *coffee morning*, duduk bersama di pelabuhan dan pasar, acara pulang ke kampung halaman dan menerima masyarakat di rumah anggota dewan yang bersangkutan. Upaya ini dilakukan oleh anggota dewan bertujuan untuk menampung aspirasi masyarakat

dengan sebanyak-banyaknya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Namun terkadang pandangan pragmatis masyarakat yang membuat anggota dewan merupakan sosok yang mampu untuk membantu masyarakat dalam hal apa saja, membuat anggota dewan tidak sedikit mengeluarkan pembiayaan dari anggaran pribadi untuk memenuhi aspirasi masyarakat yang sudah diterimanya. Oleh karena itu perlu dibangun suatu pola penyerapan aspirasi yang ideal, sehingga masyarakat yang menyampaikan aspirasi tidak langsung menagihnya kepada anggota dewan yang ditemui. Untuk itu menjadi sebuah keperluan dalam menyusun model penyerapan aspirasi masyarakat, hal ini akan dapat dijadikan informasi bagi masyarakat bahwa setiap aspirasi yang disampaikan harus berproses sampai ditetapkan menjadi sebuah program.

Berdasarkan penjelasan tentang peran DPRD dalam membangun aspirasi masyarakat yang dilakukan melalui kegiatan formal dan informal, pada dasarnya sudah berjalan dengan cukup baik. Artinya upaya yang dilakukan anggota DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat dengan menyerap aspirasi yang disampaikan sudah berjalan, baik melalui kegiatan formal seperti reses, kunjungan kerja atau sidak atau melalui kegiatan informal seperti blusukkan yang dilakukan oleh para anggota dewan. Pola penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh anggota DPRD ada yang formal, semi formal dan tidak formal. Pola penyerapan aspirasi masyarakat secara formal dilakukan seperti yang diatur dalam aturan perundang-undangan yaitu reses. Pola penyerapan aspirasi semi formal dilakukan dengan mengumpulkan massa ditempat-tempat tertentu, seperti di rumah, kedai kopi, pelabuhan, mesjid dan sebagainya. Sedangkan pola penyerapan aspirasi tidak formal dilakukan dengan blusukkan-blusukkan atau masyarakat yang secara pribadi atau kelompok langsung menemui anggota DPRD. Pola reses yang dilakukan oleh dewan pada dasarnya merupakan pola yang efektif dalam upaya menampung aspirasi masyarakat. Namun dalam melaksanakan pola reses ada yang dilakukan dengan serimonial saja oleh sebagian oknum dewan

tetapi ada juga yang dilaksanakan secara sungguh-sungguh dalam upaya menampung aspirasi masyarakat. Pola reses yang formal biasanya dilakukan dengan mengundang atau mengumpulkan masyarakat di wilayah tempat reses, seperti aparatatur kecamatan, aparatatur desa, RW, RT, tokoh masyarakat, tokoh pemuda, tokoh agama, tokoh cerdik pandai dan sebagainya. Partisipasi masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya pada waktu reses umumnya sangat tinggi, karena ini menjadi suatu kesempatan bagi masyarakat untuk ketemu wakilnya dalam menyampaikan aspirasi. Kehadiran masyarakat dalam kegiatan reses itu di mobilisasi oleh anggota dewan. Tidak jarang pula dalam reses masyarakat ada yang menuntut keberadaan dan fungsi dewan sebagai wakil masyarakat untuk mengawal aspirasi yang mereka miliki. Namun tidak semua aspirasi masyarakat juga bisa ditampung, hal ini tentunya harus disesuaikan dengan program yang dibuat oleh SKPD. Realitas ini yang banyak masyarakat tidak mengerti, sehingga mereka berharap usulan yang disampaikan pasti akan terpenuhi oleh dewan. Kemudian pola penyerapan aspirasi masyarakat secara informal merupakan suatu pola yang tanpa direncanakan oleh anggota DPRD untuk menampung aspirasi masyarakat, tetapi kegiatan ini dapat menyerap aspirasi masyarakat. Seperti pada saat anggota dewan pulang kampung atau pulang ke dapilnya, tanpa sengaja masyarakat datang untuk menyampikan aspirasinya. Bentuk aspirasi yang disampaikan dapat berupa cerita keluhan kepada dewan atau ada juga yang sudah menyiapkan proposal permohonan.

Dalam melaksanakan peran DPRD untuk membangun partisipasi masyarakat yang dilakukan melalui penyerapan aspirasi sering tidak berjalan dengan sebagaimana mestinya. Dimana penyaluran aspirasi masyarakat kepada dewan sangatlah tinggi, bahkan anggota dewan sering kewalahan menampung aspirasi masyarakat. Padahal masa reses belum datang, tetapi masyarakat sudah menyampaikan aspirasinya dengan mendatangi rumah atau kediaman anggota dewan. Bentuk aspirasi yang disampaikan

kepada dewan dapat berupa kepentingan umum, kelompok, keluarga bahkan pribadi. Aspirasi yang disampaikan biasanya akan diseleksi oleh dewan untuk dijadikan prioritas dan akan diteruskan kepada SKPD. Apabila aspirasi yang sifatnya bantuan pembiayaan langsung, biasanya diatasi langsung oleh dewan dan aspirasi yang sifatnya butuh rekomendasi biasanya akan direkomendasikan kepada SKPD yang bersangkutan. Aspirasi yang umumnya diteruskan kepada SKPD melalui dana aspirasi yang tersedia berupa pembangunan infrastruktur, seperti jalan, rumah ibadah, fasilitas olahraga, fasilitas umum. Ada juga bantuan yang berupa bantuan sosial seperti PAH yaitu tempat penampungan air bagi masyarakat, bantuan jaring bagi nelayan, sumur bor dan sebagainya. Bentuk aspirasi yang biasa disampaikan, berbentuk : *Pertama*, lisan merupakan bentuk aspirasi yang disampaikan secara langsung kepada dewan, baik berupa keluhan-keluhan ataupun perencanaan-perencanaan yang akan dibuat oleh masyarakat. Hal ini bisa merupakan kebutuhan umum, kelompok atau pribadi. Bahkan penyampaian aspirasi secara lisan dan langsung ini terkadang meliputi masalah pribadi masyarakat, seperti keluhan anak sakit, orang tua sakit, biaya untuk melahirkan, biaya untuk pernikahan atau sunatan bahkan sampai kepada masalah ekonomi secara pribadi. Sehingga terkadang anggota dewan sering kewalahan dalam mengatasi aspirasi masyarakat yang bersifat pribadi ini. Bahkan muncul sebuah anggapan bahwa dewan itu adalah segala-galanya, sehingga setiap membutuhkan bantuan masyarakat mengaduh ke dewan. Persentase keluhan yang cenderung disampaikan oleh masyarakat adalah keluhan tentang sakit, bahkan ada anggota dewan yang menjadikan rumahnya sebagai penampungan orang sakit yang berasal dari dapilnya dan itu juga menjadi komitmennya sebagai dewan. *Kedua*, tertulis merupakan bentuk aspirasi yang disampaikan secara tertulis oleh masyarakat yang berupa usulan kebutuhan secara umum, kelompok ataupun pribadi. *Ketiga*, demonstrasi merupakan bentuk aspirasi yang disampaikan langsung dengan mendatangi anggota dewan ditempat kerjanya, biasanya bentuk aspirasi yang

disampaikan melalui demonstrasi ini melibatkan permasalahan umum seperti upah, kejelasan status honor kerja, konflik dengan perusahaan dan sebagainya. *Keempat*, SMS atau telepon merupakan bentuk aspirasi yang disampaikan secara lisan dengan menggunakan media telekomunikasi kepada anggota dewan. Penyampaian aspirasi seperti oleh masyarakat pada dasarnya karena sudah terjalin silaturahmi yang baik antara anggota dewan yang bersangkutan, sehingga aspirasi yang disampaikan dapat melalui telepon atau SMS.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa Peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat yang dilakukan melalui kegiatan formal dan informal, pada dasarnya sudah berjalan dengan cukup baik. Artinya upaya yang dilakukan anggota DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat dengan menyerap aspirasi yang disampaikan sudah berjalan, baik melalui kegiatan formal seperti reses, kunjungan kerja atau sidak atau melalui kegiatan informal seperti blusukkan yang dilakukan oleh para anggota dewan. Oleh karena itu kedepannya peran DPRD dalam membangun partisipasi masyarakat perlu ditingkat dengan lebih komprehensif. Sehingga setiap bentuk partisipasi masyarakat yang disampaikan dalam kegiatan-kegiatan penampungan aspirasi dapat dikawal dan dijadikan pokok pikiran sebagai modal awal untuk terwujudkan program dan *public policy* yang memihak kepada kebutuhan masyarakat di daerah, khususnya Kabupaten Kepulauan Meranti.

**DAFTAR KEPUSTAKAAN****Buku**

- Aprillia Theresia, dkk., 2014., *Pembangunan Berbasis Masyarakat.*, Penerbit Alfabeta., Bandung.
- Fitriani., 2013., *Peran DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam Konteks Good Governance.*, Naskah Publikasi.
- Iza Rumesten., 2012., *Model Ideal Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah.*, Jurnal Simbur Cahaya.
- Lili Romli., 2007., *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal.*, Pustaka Pelajar., Yogyakarta.
- Muhammad Aziz., 2010., *Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia.*, Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 5.
- Saut P. Panjaitan., 2010., *Jaminan Perlindungan Konstitusional Hak Tiap Orang Untuk Memperoleh Informasi*

*dan Berkomunikasi.*, Jurnal Simbur Cahaya, No. 42 Tahun XV.

- Slamet, M., 2003., *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan.*, IPB Press., Bogor.
- Sopannah Dan Isa Wahyudi., 2012., *Pengaruh Akuntabilitas Publik, Partisipasi Masyarakat Dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan Antara Pengetahuan Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD).*, Jurnal Ilmiah Sosial, Vol.13, No.2.
- Tomy M. Saragih., 2011., *Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang dan Kawasan.*, Jurnal Sasi Volume 17 No.3.

**Dokumentasi**

- Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.