

OPTIMALISASI PENATAAN PENGANGGARAN POKOK-POKOK PIKIRAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DI KABUPATEN NATUNA

Ellyzan¹, Andi Miftahul Farid²

^{1,2}Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Natuna
Email: tanjakqu@gmail.com,

ABSTRAK

Setiap tahun penyusunan dokumen perencanaan pembangunan berupa RKPD Pemerintah Kabupaten Natuna, selalu memanfaatkan Pokok-Pokok Pikiran DPRD sebagai bahan acuan untuk penganggaran dalam APBD. Namun proses penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang diadopsi secara langsung menjadi program, kegiatan, dan sub kegiatan pada banyak SKPD terkait belum memiliki peraturan daerah secara sah. Proses penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD masih dilakukan menurut kebiasaan yang berlaku di lembaga DPRD saja. Sementara peraturan baku tentang penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD, baik melalui peraturan daerah, peraturan DPRD, peraturan bupati atau pun keputusan Bupati belum ada. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui proses penyusunan pokok-pokok pikiran DPRD sesuai dengan Pasal 178 ayat (6) Permendagri 86 Tahun 2017. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan fenome-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah atau pun fenomena buatan manusia. Hasil Penelitian menunjukn bahwa penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD Kabupaten Natuna yang dilakukan menurut dasar hukum daerah yang kuat, menjadi dasar bagi terciptanya legalitas hukum atas produk perencanaan pembangunan di daerah. Dengan demikian, proses penyusunan RKPD setiap tahunnya akan dapat dipertanggung-jawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan berlaku.

Kata Kunci : Perencanaan, anggaran dan pembangunan

PENDAHULUAN

Saat ini, Indonesia sedang gencar membangun di segala bidang. Dimulai dari sarana dasar penunjang kehidupan publik, infrastruktur sosial, teknologi, sampai pada iklim pertahanan dan keamanan nasional, tidak luput dari jangkauan program kerja pemerintah. Untuk itu, selain dibutuhkan adanya tujuan yang jelas dari pembangunan nasional, juga dibutuhkan mekanisme pembangunan yang berkualitas, guna menyikapi semakin pesatnya perubahan zaman. Pemerintah melalui badan-badan, lembaga-lembaga dan seluruh pemangku kepentingan, kini terus berupaya

mewujudkan hasil akhir pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan prediksi masa depan.

Beruntungnya Indonesia dalam melakukan pembangunan nasional, kita telah memiliki sistem perencanaan pembangunan yang dapat dianggap relatif baik. Baik dari sisi mekanisme, perangkat, sumber daya manusia, ilmu, serta peraturan perundang-undangan. Namun demikian, dalam setiap proses perencanaan pembangunan, tetap saja dibutuhkan satu hal penting untuk dapat melaksanakan seluruh rencana yang telah ditetapkan, yaitu komitmen penentu kebijakan dalam melaksanakan program,

kegiatan, dan sub kegiatan yang telah direncanakan menjadi kerja nyata di lapangan.

Saat ini, terbitnya UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, telah menjadikan proses penyusunan rencana pembangunan dapat dijalankan secara seragam dan terarah di seluruh lapisan pemerintahan. Tidak saja dari pemerintah tertinggi, tetapi mengerucut ke pemerintah provinsi, kabupaten/ kota, kecamatan, dan sampai ke desa/ kelurahan, dapat lebih terarah baik dari rentang waktu rencana pembangunan, atau pun lingkup pembangunan. Semua ini tidak terlepas dari adanya semangat membangun bagi kesejahteraan masyarakat.

Sesuai dengan fungsinya, dalam hal melakukan pembangunan, memang sudah sewajarnya disusun rencana pembangunan terlebih dahulu. Rencana pembangunan ini nantinya akan menjadi pedoman bagi pemerintah untuk membelanjakan anggaran ke dalam bentuk program, kegiatan dan sub kegiatan. Bagaimana pun, rencana pembangunan yang telah disusun sebelum melakukan pembangunan lebih baik daripada pembangunan yang dilakukan tanpa ada aspek perencanaan sama sekali.

Sesuai dengan mekanisme perencanaan yang telah diatur dalam Pasal 3 ayat (2), ada kata kunci yang harus diperhatikan oleh seluruh perangkat penyelenggara, yaitu “terpadu”. Ini bermakna dari level kementerian/ lembaga di tingkat pusat, sampai ke level pemerintah daerah, semuanya saling terkait dan terhubung antara satu dengan lainnya. Ketika pemerintah pusat menetapkan arah kebijakan yang bersifat makro dalam urusan pendidikan misalnya, hal ini akan diturunkan lebih lanjut pada tataran mikro di tingkat pemerintah provinsi dan kabupaten/

kota. Maka secara lengkap, terbentuklah tiga rentang waktu perencanaan pembangunan di seluruh Indonesia, yaitu rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), rencana pembangunan jangka menengah (RPJM), dan rencana kerja pemerintah (RKP).

RPJP berlaku untuk masa duapuluh tahun. RPJM berlaku untuk masa lima tahun. Dan RKP berlaku untuk masa satu tahun. Masing-masing dokumen ini memainkan perannya sendiri-sendiri. RPJP memberikan arah pembangunan selama duapuluh tahun ke depan. Sementara RPJM mengacu pada upaya capaian dari RPJP setiap lima tahun sekali dengan, tentu saja mengadopsi visi dan misi kepala daerah terpilih. Dalam kasus ini, RPJM seorang kepala daerah, harus terkait erat dengan sasaran apa yang hendak dicapai di RPJP. Barulah upaya nyata dituangkan dalam RKP setiap tahun dengan memperhatikan dinamika kemampuan keuangan, arah kebijakan nasional, serta perubahan sosial lingkungan sekitar.

Kendati perencanaan pembangunan yang telah disusun sedemikian rupa itu dapat dijadikan acuan dalam pembangunan, tentunya pemerintah tidak bisa bergerak sendiri-sendiri. Sebagai negara yang menganut sistem pembagian kekuasaan ke dalam bentuk tiga sistem kekuasaan, pemerintah hanya memainkan peran eksekutif saja. Masih ada sistem kekuasaan legislatif dan yudikatif. Dua yang disebutkan terakhir ini, sama-sama memiliki fungsi kekuasaan yang dapat dikedepankan dalam mewujudkan tujuan bernegara. Namun demikian, yang lebih banyak mengambil peran dalam melakukan pembangunan nasional, adalah lembaga eksekutif. Ini karena lembaga eksekutif-lah letak kekuasaan mengatur seluruh sumber daya

negara untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Eksekutif berwenang menyusun rencana pengelolaan sumber daya baik berupa dana atau pun sumber daya manusia untuk digunakan sepenuhnya dalam pembangunan nasional.

Pelaksanaan pembangunan nasional ini, sejak disahkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan jalan tengah yang lebih baik dalam hubungan kerja antara pemerintah daerah dan DPRD. Ada hubungan kerja sama yang harus dijalankan antara pemerintah daerah sebagai lembaga eksekutif dan DPRD sebagai lembaga legislatif. Kerja sama ini berupa adanya keharusan pemerintah berkonsultasi dengan DPRD sebagai lembaga legislatif dalam banyak hal. Tentunya dalam hukum tata negara yang lazim berlaku di negara kita, hubungan yang intens antara eksekutif dan legislatif ini, oleh Jimly Asshiddiqie (2007:311) disebut dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislatif.

Pemerintah daerah tidak bisa begitu saja menetapkan kebijakan strategis secara sepihak. Harus ada persetujuan bersama yang ditandatangani oleh DPRD dan pemerintah daerah, yaitu gubernur, bupati atau pun walikota. Barulah produk kebijakan yang dihasilkan diakui secara sah menurut hukum yang berlaku. Hanya dalam kondisi tertentu saja, bisa dilakukan penetapan secara sepihak oleh gubernur, bupati atau walikota terhadap pelaksanaan kebijakan daerah.

Akan tetapi, faktanya, setelah UU No. 22 Tahun 1999 diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pergeseran kedudukan DPRD yang semula ditetapkan sebagai lembaga legislatif kini

berubah menjadi “unsur dari pemerintahan daerah,” (Asmawi:2014). DPRD tetap diberikan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Karena DPRD diberikan fungsi penganggaran, secara tidak langsung ada kewenangan DPRD untuk ikut menyusun anggaran pembangunan di daerah. Penyusunan anggaran di daerah ini, sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam Permendagri No. 87 Tahun 2017, dimulai saat musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) daerah tingkat desa/ kelurahan, kecamatan, kabupaten/ kota dan sampai ke provinsi, peran DPRD ada dan tidak bisa diabaikan. Antara pemerintah daerah yaitu gubernur, bupati/ walikota dan DPRD ada kerja sama dalam menyusun agenda pembangunan yang nantinya dituangkan dalam dokumen APBD. Pihak DPRD diberikan kewenangan untuk mengusulkan hal-hal penting yang nantinya akan diadopsi ke dalam program, kegiatan, dan sub kegiatan APBD kepada gubernur, bupati/ walikota melalui Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda). Kewenangan yang diberikan kepada DPRD disebut Pokok-Pokok Pikiran DPRD (Pasal 178 Permendagri No. 87 Tahun 2017).

Kondisi ini bersesuaian dengan teori *dichotomy* (Diantha: 1990) yang menyebutkan sejatinya pemerintah atau pemerintah daerah merupakan pihak yang akan menjalankan seluruh kebijakan (taak verwe-zenlijking) dari legislatif, ini karena legislatif adalah lembaga yang bertugas sebagai *policy making* (taak stelling).

Kabupaten Natuna adalah kabupaten yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten

Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kota Batam, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kota Batam. Ibu kotanya adalah Ranai.

Secara efektif, roda pemerintahan Kabupaten Natuna mulai berjalan pada awal 2000, di mana ketika itu ditunjuk Pejabat Caretaker Bupati Natuna, yaitu Drs. Andi Rifai Siregar. Karena infrastruktur penunjang pemerintahan belum tersedia, kantor Bupati Natuna menempati kantor Camat Bunguran Timur di Jl. Datok Kaya Wan Mohammad Benteng, Ranai, Kec. Bunguran Timur yang dirubah fungsi menjadi kantor pusat pemerintahan kabupaten. Karena awal pembentukan Kabupaten Natuna, peraturan tentang adanya Pokok-Pokok Pikiran DPRD belum disahkan, maka pelaksanaan roda pembangunan masih berdasarkan pada UU No. 22 Tahun 1999. Baru setelah disahkannya UU No. 32 tahun 2004, kemudian diganti dengan disahkannya UU No. 23 Tahun 2014, penyesuaian secara mendasar dalam pelaksanaan roda pemerintahan di daerah dilakukan secara berkesinambungan.

Sebagaimana ketentuan dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah yang memberikan kewenangan bagi dua lembaga, DPRD Kabupaten Natuna dan Bupati Natuna maka penyusunan dan penetapan Peraturan Daerah tentang APBD, harus dilakukan kedua belah pihak secara bersama-sama pula. Dalam penetapan Peraturan Daerah tentang APBD, DPRD

diberikan kewenangan untuk ikut memberikan sumbang saran di setiap musrenbang kabupaten. Hal ini bertujuan untuk lebih menyempurnakan kandungan RKPD setiap tahun melalui aspirasi yang diserap oleh DPRD di lapangan. Penyerapan aspirasi ini adalah bagian dari tugas DPRD sebagai perwujudan fungsi representasi di daerah pemilihan.

Lantas seperti apakah tugas pokok, fungsi dan kewenangan yang ada pada DPRD dalam menyusun Pokok-Pokok Pikiran DPRD dalam rangkaian kegiatan penyusunan APBD? Bagaimana mekanisme penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD di Kabupaten Natuna? Apa kondisi akhir yang diharapkan?

STUDI KEPUSTAKAAN

Pokok-Pokok Pikiran DPRD merupakan bagian dari kebijakan publik yang diambil oleh pemerintah. Sebagaimana disebutkan oleh R. Dye (1987), kebijakan publik merupakan apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Ini berarti, bertindak atau tidaknya pemerintah terhadap satu kondisi persoalan di masyarakat, merupakan kebijakan yang legal, dan hal demikian harus dipatuhi oleh seluruh lapisan masyarakat.

Peran penting kebijakan publik dari lembaga politik, dianggap sangat strategis dalam upaya penyusunan perencanaan pembangunan daerah. Melalui kebijakan publik yang diprakarsai oleh lembaga politik seperti DPRD, diasumsikan mampu memberikan alternatif tambahan untuk lebih menyempurnakan dokumen perencanaan di daerah.

Perencanaan yang dimaksud di sini, sebagaimana dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008:1195) adalah hal

merencanakan. Sementara Conyers dan Hills (1994), berpendapat perencanaan adalah proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan atau pilihan dari berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan tertentu di masa yang akan datang.

Perencanaan pembangunan daerah, erat kaitannya dengan sistem penganggaran pembangunan. Untuk itu, dalam proses penyusunan penganggaran pembangunan daerah, perlu diperhatikan mengenai anggaran. Ini karena, penganggaran tidak bisa dipisahkan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional (Wasono & Maulana, 2018:8).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini berangkat dari metode penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah atau pun fenomena buatan manusia. Penelitian ini memiliki basis data studi kepustakaan, di mana sumber-sumber tertulis terkait dengan tema perencanaan pembangunan, menjadi bahan utama yang dipelajari secara teliti. Dan tentunya, penggabungan antara kanjian literatur kepustakaan tentang perencanaan dan pembangunan dengan fenomena yang terjadi di tengah masyarakat, serta lembaga publik menjadikan arah dari penelitian ini lebih bersifat penjelasan kualitatif.

Sumber utama akan membahas secara singkat hal-hal pendukung variabel penelitian sehingga mampu menghindari adanya multi keterangan. Indikator yang digunakan pun menyesuaikan dengan tema yang dipilih. Namun demikian penelitian deskriptif ini, tetap berpedoman pada apa yang diuraikan oleh Syarif dan Yunus (2013:65), sebagai “upaya untuk

menginterpretasikan sesuatu, misalnya kondisi atau hubungan yang ada, pendapat yang berkembang, proses yang sedang berlangsung, akibat atau efek yang terjadi, atau tentang kecenderungan yang tengah berlangsung.”

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tugas Pokok, Fungsi dan Kewenangan DPRD

Tugas Pokok DPRD

Berikut akan diuraikan secara singkat terkait tugas pokok DPRD kabupaten/ kota menurut Pasal 154 UU No. 32 Tahun 2004:

- a. Membentuk perda kabupaten/ kota bersama bupati/ wali kota;
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda mengenai APBD kabupaten/ kota yang diajukan oleh bupati/ wali kota;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan APBD kabupaten/ kota;
- d. Memilih bupati/ wali kota;
- e. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/ walikota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/ kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/ kota;

- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/ walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/ kota;
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

DPRD kabupaten/ kota, bisa menyusun rancangan perda dan mengesahkannya menjadi peraturan daerah. Ini tergantung pada dua hal yaitu, inisiatif DPRD dan kemampuan DPRD dalam menangkap persoalan yang ada untuk kemudian dirumuskan dalam bentuk peraturan daerah. Namun kenyataan di lapangan, banyak rancangan perda justru bukan datang dari lembaga DPRD akan tetapi datang dari bupati/ walikota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di kabupaten/ kota. Padahal DPRD dapat mengusulkan rancangan peraturan untuk disahkan menjadi peraturan. Ini karena DPRD masuk dalam kategori lembaga *policy making* (taak stelling) (Dianta, 1990:20). Termasuk juga untuk urusan pengesahan rancangan Perda APBD dan rancangan Perda APBD Perubahan, tetap DPRD memposisikan diri “menunggu” usulan dari bupati/ walikota. Baru setelah bupati/ walikota mengusulkan rancangan Perda APBD dan rancangan Perda APBD Perubahan, DPRD akan melakukan pembahasan. Dari hasil pembahasan itulah nantinya, akan ditemukan jawaban apakah rancangan Perda APBD dan rancangan Perda APBD Perubahan diterima atau tidak. Ketika rancangan perda APBD dan rancangan Perda APBD Perubahan diterima, DPRD dan bupati/ walikota akan

melakukan pengesahan bersama atas rancangan perda yang diusulkan. Namun ketika DPRD belum berkenan menyetujui rancangan Perda APBD dan rancangan Perda APBD Perubahan yang diusulkan bupati/ walikota, sudah tentu hal itu akan memunculkan masalah lain lagi.

Di lain kewenangan, DPRD dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda yang telah disahkan bersama bupati/ walikota. Pengawasan ini secara langsung dapat dilakukan oleh DPRD dengan cara melakukan pemanggilan kepala daerah dan perangkat di bawahnya untuk dimintai keterangan terkait pelaksanaan perda tertentu, yang benar-benar menyentuh kehidupan dasar masyarakat. Dan tentu saja, prioritas penyelesaiannya menjadi utama dibanding yang lain. Untuk itu, DPRD bisa melakukan hak angket atau pun hak interplasi guna menyelesaikan persoalan yang ada.

Seiring dengan tugas pokok DPRD dalam memilih bupati/ walikota, wakil bupati atau wakil walikota, DPRD dapat melakukan serangkaian proses pengusulan nama bupati/ walikota, atau wakil bupati/ wakil walikota kepada dua pihak. Pertama gubernur untuk mengusulkan nama bupati/ walikota dan wakil bupati atau wakil walikota. Dan kedua, dilanjutkan kepada Menteri Dalam Negeri, setelah persetujuan dari gubernur sebagai wakil pemerintah pusat didapat. Usulan ini, merupakan bagian dari pelaksanaan fungsi representasi DPRD (Asshiddiqie, 2006:35). Fungsi representasi merupakan fungsi yang lebih pada keterwakilan DPRD terhadap daerah pemilihan. Dalam fungsi ini, DPRD dapat mengeluarkan kebijakan yang mewakili kepentingan masyarakat di daerahnya sendiri, salah satunya adalah memilih calon kepala daerah.

Termasuk juga memberikan pertimbangan terhadap hubungan kerja sama internasional yang diadakan oleh pemerintah daerah, DPRD dapat mengajukan keberatan, usulan, atau pun juga mendukung agar perjanjian internasional tersebut segera dilaksanakan. Tentunya DPRD dapat memberikan suaranya dalam memajukan daerah. Hal ini juga termasuk kerjasama dengan daerah lainnya di Indonesia.

Sementara untuk meminta pertanggungjawaban kepala daerah dalam melaksanakan pembangunan merupakan hal yang setiap tahun dilakukan. Malah, khusus untuk menerima pertanggungjawaban kepala daerah, sudah menjadi agenda penting yang berlaku di seluruh pemerintah daerah di Indonesia ini. Tidak hanya di Kabupaten Natuna saja, DPRD akan memberikan catatan-catatan terkait pertanggungjawaban yang diberikan oleh seorang kepala daerah di hadapan DPRD. Nanti melalui sidang paripurna, catatan itu akan disampaikan kepada pemerintah daerah untuk dijadikan bahan evaluasi, landasan perubahan, pedoman serta panduan dalam melaksanakan roda pembangunan di tahun berikutnya.

Uraian tugas pokok DPRD kabupaten/ kota ini, pada UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tidak mengalami perubahan sama sekali. Tugas pokok DPRD tetap sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 154 UU No. 32 Tahun 2004 di atas. Dengan demikian, secara tegas, UU No. 23 Tahun 2014 hanya melanjutkan saja apa yang telah ditegaskan oleh undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya.

Selain itu, tugas pokok DPRD Kabupaten Natuna, sebagaimana telah tercantum dalam Peraturan DPRD Kab. Natuna No. 01 Tahun 2018 tentang Tata Tertib DPRD, juga tidak berbeda. Uraian

tugas pokok DPRD sama dengan apa yang telah ditegaskan dalam UU No. 32 Tahun 2004 atau pun UU No. 23 Tahun 2014.

Fungsi dan Kewenangan DPRD

Berdasarkan Pasal 149 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004, fungsi dan kewenangan DPRD kabupaten/ kota adalah:

- a. Pembentukan Perda Kabupaten/Kota;
- b. Anggaran; dan
- c. Pengawasan.

Dalam melaksanakan fungsi ini, DPRD kabupaten/ kota dapat melakukan penjaringan aspirasi masyarakat di masing-masing daerah pemilihan. Dan dari hasil penjaringan aspirasi masyarakat tersebut, didapat rumusan masalah yang akan digunakan dalam penyempurnaan rancangan APBD. Proses ini akan berlangsung secara aktif pada saat musrenbang kabupaten/ kota, yang ditandai dengan diusulkannya Pokok-Pokok Pikiran DPRD. Inilah salah satu upaya DPRD dalam menjalankan fungsi representasi yang melekat padanya. Namun tetap saja keputusan akhirnya berada di tangan bupati/ walikota, karena bagaimana pun, pelaksanaan fungsi utama pemerintahan tetaplah berada di tangan bupati/ walikota. Bukan di DPRD. Atas adanya kegiatan penjaringan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh DPRD kabupaten/ kota, dapat diketahui persoalan-persoalan mendasar di tengah masyarakat yang sebelumnya luput dari kaca mata pemerintah daerah, yaitu bupati/ walikota.

Dalam melakukan penjaringan aspirasi ini, DPRD kabupaten/ kota akan melakukan banyak cara untuk mendapatkan informasi penting dari masyarakat. Ada yang turun langsung ke daerah pemilihan masing-

masing, melakukan temu bual antara anggota DPRD dan masyarakat, ada juga yang memanfaatkan sarana teknologi informasi saat ini, seperti Whatsapp, Facebook, atau aplikasi tersendiri yang sengaja diciptakan untuk merespon semua usulan masyarakat.

Seperti yang dilakukan oleh Sekretariat DPRD Kabupaten Natuna misalnya, berinovasi membuat aplikasi yang dapat dipakai oleh masyarakat Kabupaten Natuna untuk mengusulkan semua persoalan yang dianggap penting di lingkungan masing-masing. Aplikasi yang dimaksud adalah Sistem Usulan Aspirasi Masyarakat (SULAM). Aplikasi ini berbasis web dan dapat diakses melalui <http://sulam.natunakab.go.id>. Aplikasi ini mulai dijalankan pada 31 Mei 2023 silam. Melalui aplikasi ini pula, akan tercipta interaksi tidak langsung antara DPRD dan masyarakat.

Sementara menyangkut fungsi dan kewenangan DPRD pada UU No. 23 Tahun 2014, tidak mengalami perubahan sama sekali. UU No. 23 Tahun 2014 hanya melanjutkan saja apa fungsi dan kewenangan DPRD yang telah disampaikan melalui UU No. 32 Tahun 2004.

Selain itu, fungsi dan wewenang DPRD Kabupaten Natuna, sebagaimana telah tercantum dalam Peraturan DPRD Kab. Natuna No. 01 Tahun 2018 tentang Tata Tertib DPRD, juga tidak berbeda. Uraian fungsi dan wewenang DPRD sama dengan apa yang telah ditegaskan dalam UU No. 32 Tahun 2004 atau pun UU No. 23 Tahun 2014.

B. Mekanisme Penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD di Kabupaten Natuna

Ada dua tahapan yang harus dilalui sebelum Pokok-Pokok Pikiran DPRD masuk dalam dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Pertama tahapan pengumpulan pokok masalah di tingkat akar rumput dan perumusannya di lembaga DPRD. Dan kedua penelaahan rumusan Pokok-Pokok Pikiran DPRD di Bappeda serta SKPD terkait. Kedua tahapan ini dilakukan menurut UU No. 23 Tahun 2014 dan UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD disertai dengan perubahannya.

Dalam lingkungan DPRD, proses penyerapan aspirasi masyarakat dimulai dengan diterbitkannya Surat Perintah Ketua DPRD kepada setiap anggota DPRD baik perorangan atau pun kelompok untuk melakukan reses. Reses ini, sesuai Pasal 60 Peraturan DPRD Kab. Natuna No. 01 Tahun 2018, dilakukan tiga kali dalam setahun. Selama proses pelaksanaan reses, setiap anggota dewan yang turun diwajibkan untuk melampirkan bukti dukung, seperti laporan pelaksanaan reses. Laporan reses ini paling sedikit disampaikan dengan muat:

- 1) Waktu dan tempat pelaksanaan kegiatan.
- 2) Tanggapan, aspirasi dan pengaduan dari masyarakat.
- 3) Dokumentasi peserta dan dokumen pendukung lainnya.

Laporan yang disusun tersebut disampaikan kepada Ketua DPRD yang menandatangani Surat Perintah. Baru setelah itu, dengan diinventarisir oleh Sekretariat DPRD, kumpulan laporan pelaksanaan reses yang memuat tanggapan, aspirasi dan pengaduan masyarakat tersebut, dijadikan satu bahan tertulis untuk dibahas lebih lanjut dalam rapat. Sebagaimana ditentukan menurut Pasal 62 Peraturan DPRD Kab.

Natuna No. 01 Tahun 2018, pembahasan akan dilakukan dalam rapat komisi. Yang dimaksud dengan rapat komisi adalah rapat anggota komisi yang dipimpin oleh ketua atau wakil ketua komisi.

Komisi yang ada di DPRD Kab. Natuna adalah 1) Komisi I yang membidangi pemerintahan, hukum dan kesejahteraan rakyat, 2) Komisi II yang membidangi bidang ekonomi dan pembangunan, dan 3) Komisi III yang membidangi keuangan.

Pembahasan yang dilakukan oleh Komisi di DPRD, bisa saja berlanjut ke tingkat yang lebih tinggi, sesuai dengan kebutuhan. Namun, panjang atau tidaknya kebutuhan waktu membahas persoalan yang akan ditetapkan menjadi Pokok-Pokok Pikiran DPRD haruslah memperhatikan tenggat waktu pengusulan Pokok-Pokok Pikiran DPRD menurut Pasal 178 ayat (5) Permendagri 86 Tahun 2017, di mana Pokok-Pokok Pikiran DPRD harus disampaikan paling tidak sepekan sebelum musrenbang kabupaten dilaksanakan. Ini dimaksudkan untuk memberikan waktu bagi Bappeda kabupaten/ kota menelaah setiap usulan Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang akan masuk ke RKPD. Bila Pembahasan kompilasi permasalahan dari masyarakat dilakukan terlalu lama di lingkungan DPRD, dikhawatirkan menghambat proses penelaahan oleh Bappeda dan SKPD terkait.

Setelah rumusan masalah tersebut disahkan oleh Ketua DPRD menjadi Pokok-Pokok Pikiran DPRD, dokumen laporannya disampaikan secara tertulis kepada Bupati untuk kemudian diteruskan ke Bappeda yang melaksanakan urusan perencanaan pembangunan di daerah. Malah bila merujuk Pasal 178 ayat (6) Permendagri 86 Tahun 2017, Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang ada, dimasukkan ke *e-planning* bagi daerah

yang telah memiliki SIPD. Kebetulan Kabupaten Natuna sudah memiliki Sistem Informasi Pembangunan Kabupaten Natuna (SIPKN) yang dapat digunakan sebagai aplikasi perencanaan berbasis web. Aplikasi ini kemudian menjadi dasar terhadap perumusan dan penyusunan APBD Kabupaten Natuna, selain SIPD RI dari Pemerintah Pusat.

Pokok-Pokok Pikiran DPRD masuk ke Bappeda. Setiap usulan yang ada dalam Pokok-Pokok Pikiran DPRD harus melakukan proses penelitian, analisis dan sinkronisasi terhadap dua hal yaitu 1) sasaran dan prioritas pembangunan daerah serta 2) kemampuan keuangan daerah. Dua hal ini penting untuk dilakukan mengingat sasaran dan prioritas pembangunan daerah yang tertera dalam RPJMD harus didukung secara penuh upaya pencapaiannya. Bila Pokok-Pokok Pikiran DPRD ternyata tidak selaras dengan prioritas pembangunan dalam RPJMD, dapat dipertimbangkan untuk diperbaiki oleh lembaga pengusul yaitu DPRD. Proses penelaahan ini penting dilakukan agar dokumen RKPD kabupaten dapat terhindar dari kesalahan penetapan sasaran, indikator sasaran, program, kegiatan dan sub kegiatan dalam RKPD. Akan tetapi, bila hasil telaahan telah sesuai dengan prioritas pembangunan daerah, Pokok-Pokok Pikiran DPRD bisa langsung diteruskan ke dalam *e-planning* yaitu SIPKN. Sayangnya, mekanisme ini belum disusun dalam satu peraturan baku di tingkat daerah.

Dikarenakan penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD masih belum diakomodir berbentuk produk hukum daerah, menjadikan semua proses tersebut, masih belum mampu mengakomodir kepentingan masyarakat. Hal ini sesuai dengan pendapat Jumadi (2016:27), semakin

besar dan luas wilayah berlakunya produk hukum daerah akan semakin tinggi pula tingkat produk hukum tersebut dalam tataran peraturan perundang-undangan. Dan akan semakin memudahkan untuk mengakomodir seluruh kepentingan strategis daerah. Namun demikian, penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD di lapangan, kerap menimbulkan beberapa persoalan, di antaranya:

1. Usulan Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang diberikan kepada Bupati melalui Bappeda, kerap langsung mengarah ke rincian sub kegiatan pada SKPD terkait. Padahal Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang disampaikan kepada Bupati melalui Bappeda seharusnya berupa rumusan masalah pembangunan dari hasil reses atau pun penjangkaran aspirasi di lapangan.
2. Usulan Pokok-Pokok Pikiran DPRD kerap menimbulkan persoalan dari sisi anggaran. Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang masuk ke SIPKN melebihi pagu dana yang ada di SKPD terkait sehingga menyebabkan dana SKPD terkait membengkak, lebih tinggi dari pagu dana Renstra SKPD.
3. Usulan Pokok-Pokok Pikiran DPRD masih bersifat dadakan tanpa ada perencanaan awal sama sekali.

Perencanaan Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang diusulkan untuk masuk ke SIPKN merupakan hasil dari reses setiap anggota DPRD. Selain itu, melalui usulan Pokok-Pokok Pikiran DPRD ini, seharusnya mampu menekan kesenjangan pembangunan infrastruktur di tingkat yang lebih rendah. Ini dikarenakan Pokok-Pokok Pikiran DPRD menjadi alternatif berikutnya yang dapat digunakan dalam peningkatan kualitas perencanaan pembangunan di daerah.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Apa yang disampaikan di atas, terkait mekanisme penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD di Kabupaten Natuna, masih sebatas tataran kebiasaan yang belum dibakukan melalui peraturan daerah, peraturan DPRD, peraturan bupati atau pun keputusan Bupati. Seharusnya disusun dalam bentuk Peraturan DPRD Natuna untuk lebih memaksimalkan potensi penganggaran Pokok-Pokok Pikiran DPRD Kabupaten Natuna dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Penyusunan Pokok-Pokok Pikiran DPRD Kabupaten Natuna yang dilakukan menurut dasar hukum daerah yang kuat, menjadi dasar bagi terciptanya legalitas hukum atas produk perencanaan pembangunan di daerah. Dengan demikian, proses penyusunan RKPD setiap tahunnya akan dapat dipertanggung-jawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan berlaku.

Saran

Sebagai upaya penting dalam optimalisasi penataan penganggaran Pokok-Pokok Pikiran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Natuna, perlu disusun produk hukum daerah baik berupa peraturan daerah, peraturan DPRD atau pun keputusan bupati agar tercipta landasan hukum tetap yang mampu memberikan jaminan hukum bagi pengambilan kebijakan di daerah.

REFERENSI

Buku :

- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Konstitusi Press. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Buana Ilmu Populer. Jakarta.
- Conyers, D. and P. Hills. (1994). *An Introduction to Development Planning in the Third World*. John Wiley and Sons. Chichester
- Diantha, I. M. Pasek (1990), *Tiga Tipe Pokok Sistem Pemerintahan dalam Demokrasi Modern*. Abardin, Bandung.
- Dye, T. R. (1992). *Understanding Public Policy*. Prentice Hall. New Jersey.
- Syarif, S. & Yunus, F. M. (2013). *Metode Penelitian Sosial*. Ushuluddin Publishing. Banda Aceh.
- Wasono, A, & Maulana, M. (2018). *Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia*. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta.

Journal:

- Asmawi. (2014). *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah Dan Lembaga Legislatif Daerah*. Jurnal Cita Humum. Vol. 2 No. 1. Jakarta.
- Jumadi. (2018). *Kedudukan dan Fungsi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/ Kota Sebagai Instrumen Otonomi Daerah dalam Sistem Perundang-Undangan di Indonesia*, Jurnal Hukum Unsulbar, Vol. I No. 1. Makasar.

Aturan Perundang-Undangan :

- UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD.
- UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Permendagri No. 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian Dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.
- Peraturan DPRD Kab. Natuna No. 01 Tahun 2018 tentang Tata Tertib DPRD.