

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pergeseran paradigma pembangunan yang terjadi selama ini merupakan refleksi adanya pemikiran-pemikiran baru tentang diskusi pembangunan. Pengalaman empiris mengenai aspek *human capital* dalam pembangunan telah menunjukkan bahwa sumber daya manusia selama ini cukup “*terabaikan*”. Hasil pemikiran tersebut memperlihatkan bahwa manusia belum berperan pada fokus pembangunan. Ironisnya, diskusi terhadap berbagai fenomena keterlambatan pembangunan yang memunculkan ketimpangan bahkan kemiskinan tidak difokuskan pada aspek kualitas manusia sebagai aktor dan alat pembangunan itu sendiri, melainkan hanya fokus pada aspek mekanis dan sumber daya hayati.

Tugas yang paling utama dan harus dijawab oleh program pembangunan adalah bagaimana memajukan masyarakatnya. Untuk mewujudkan jawaban tersebut maka diperlukan adanya pemikiran baru tentang pergeseran pola konseptualisasi pembangunan agar mengarah kepada terwujudnya kemajuan masyarakat. Pada tahun tujuh puluhan telah muncul paradigma pertumbuhan (*growth paradigm*) yang didasarkan pada argumentasi bahwa tingginya tingkat kesejahteraan masyarakat secara ekonomis menunjukkan adanya tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi (Pierrakakis, 2009). Hal ini menyebabkan munculnya idealisme yang

mengasumsikan bahwa tingkat keberhasilan pembangunan dapat diukur dari prespektif laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Seiring dengan semaraknya diskusi mengenai berbagai tuntutan terhadap masyarakat dan upaya pemantapan pertumbuhan ekonomi, muncul gagasan baru yang pada hakikatnya merupakan pemikiran kritis mengenai hakekat pertumbuhan. Idealisme tersebut ditujukan untuk mempertanyakan sasaran dari pelaksanaan pembangunan. Pemikiran tersebut yang kemudian memberikan solusi bahwa implementasi pembangunan tersebut hanya untuk manusia. Dengan kata lain, paradigma ini menjelaskan bahwa pembangunan akan dikatakan berhasil jika pembangunan tersebut mampu meningkatkan kualitas kehidupan masyarakatnya.

Salah satu faktor yang sangat berhubungan dengan kualitas kehidupan masyarakat adalah pengelolaan sumberdaya energi. Pengelolaan energi dalam prioritas pembangunan nasional tidak dapat dihindari. Hal ini disebabkan energi menyangkut kebutuhan hidup seluruh anggota masyarakat. Indonesia memiliki aneka ragam sumber daya energi dalam jumlah memadai namun tersebar secara tidak merata di seluruh daerah. Konsumsi terhadap energi tumbuh pesat seiring pertumbuhan penduduk dan ekonomi. Sebagian besar beban konsumsi berada di Pulau Jawa yang membutuhkan banyak energi, namun tidak memiliki sumberdaya energi sendiri dalam jumlah memadai, sebaliknya banyak sumber energi terdapat di tempat berpenduduk sedikit, kegiatan ekonominya belum berkembang serta berjarak cukup jauh dari Pulau Jawa (Kristijo dan Nugroho, 2003: 2).

Energi listrik merupakan bentuk energi yang sangat dibutuhkan bagi masyarakat modern. Peningkatan kebutuhan terhadap energi listrik tidak saja dipengaruhi oleh banyaknya penduduk di suatu wilayah, tetapi juga faktor aktifitas ekonomi penduduk yang terus meningkat. Semakin tinggi aktifitas ekonomi akan semakin besar kebutuhannya terhadap listrik. Untuk memenuhi kebutuhan energi listrik, maka diperlukan suatu *master plan* pengembangan kelistrikan sebagai acuan untuk pemenuhan kebutuhan energi listrik di waktu mendatang.

Listrik merupakan sumber penerangan dan energi yang punya peranan penting dalam roda kehidupan masyarakat di berbagai daerah. Begitu pula halnya dengan masyarakat di Kabupaten Bulungan. Produksi listrik di Kabupaten Bulungan selama kurun waktu 2007-2009 mengalami kenaikan yaitu dari hanya 33.158.098 KWh menjadi 38.595.691 KWh pada tahun 2009. Sejalan dengan peningkatan produksi listrik, jumlah listrik yang didistribusikan juga cenderung meningkat. Jumlah listrik yang didistribusikan pada tahun 2007 tercatat sebesar 31.944.564 KWh. Angka ini meningkat menjadi 37.878.403 KWh pada tahun 2009 (BPS Kabupaten Bulungan, 2010).

Sebagian besar kebutuhan listrik di Kabupaten Bulungan dipenuhi oleh PT Perusahaan Listrik Negara (PLN). Sementara sebagian lagi disuplai secara swasembada oleh masyarakat dan pemerintah daerah. Peningkatan terhadap kebutuhan listrik tentunya membutuhkan pengaturan yang baik agar dapat terpenuhi. Pengaturan tersebut kemudian dilakukan melalui berbagai kebijakan yang berhubungan dengan pembangunan kelistrikan.

Salah satu faktor penting dalam upaya pembangunan kelistrikan berhubungan dengan anggaran dan pembiayaan. Kebijakan yang mengatur tentang anggaran dan pembiayaan pembangunan kelistrikan adalah Perda Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bulungan. Perda APBD memuat adanya rencana pembangunan sarana kelistrikan, pembangunan pembangkit listrik, pengembangan jaringan listrik, dan lain sebagainya. Rencana pembangunan kelistrikan yang telah dianggarkan di APBD tersebut kemudian dilaksanakan oleh Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan sebagai dinas pelaksana pembangunan kelistrikan.

Implementasi terhadap Perda APBD tentunya akan mendukung pembangunan kelistrikan di Kabupaten Bulungan. Apabila Perda APBD diimplementasikan dengan baik, tentunya pembangunan kelistrikan di Kabupaten Bulungan juga berjalan dengan lancar sehingga tercipta kepuasan bagi masyarakat pengguna. Namun demikian, fakta di lapangan masih menunjukkan berbagai permasalahan terkait implementasi pembangunan kelistrikan. Dari wawancara dengan Gunadi selaku lurah Kecamatan Tanjung Palas kabupaten Bulungan dapat diketahui

Kondisi kelistrikan di Tanjung Palas mengikut dengan induk di Tanjung Selor dimana pada kondisi Hujan Petir akan terjadi pemadaman terlebih dahulu untuk wilayah tanjung Palas, juga belum adanya jaringan PLN di wilayah Tanjung Palas, sehingga masyarakatnya masih menunggu tersambunganya listrik hal ini dikarenakan Tiang listrik masih belum ada dan masih menunggu di bangunya jaringan listrik sehingga masyarakat belum menikmati listrik dan masuk dalam daftar tunggu (Wawancarapada hari Senin, 28 Oktober 2013 Pukul 16.50 WIB)

Dari hasil wawancara terlihat kenyataan bahwa kebutuhan akan listrik pada wilayah Tanjung Palas masih belum tersedia jaringan Listrik dan juga kondisi real nya masyarakat Tanjung Palas akan mengalami Pemadaman terlebih dahulu jika ada hujan petir dan masih banyaknya warga masyarakat yang masih belum menikmati kebutuhan akan listrik..

Masyarakat masih banyak memberikan keluhan terhadap pelayanan listrik di Kabupaten Bulungan. Keluhan-keluhan tersebut diantaranya seringnya pemadaman listrik dan rendahnya tegangan listrik. Dalam rencana pembangunan kelistrikan yang terdapat dalam APBD Kabupaten Bulungan dapat diketahui bahwa alokasi dana yang akan digunakan dalam pembangunan sarana dan fasilitas kelistrikan cukup besar. Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pembangunan kelistrikan belum dijalankan dengan efektif. Kondisi ini menunjukkan adanya permasalahan dalam implementasi Perda APBD Kabupaten Bulungan.

Pengembangan ketenagalistrikan di Kabupaten Bulungan dilaksanakan berdasarkan implementasi Perda APBD Kabupaten Bulungan. Namun demikian, implementasi terhadap kebijakan ini tentu saja masih mengalami berbagai kendala di lapangan. Kendala tersebut dapat berasal dari peningkatan kebutuhan masyarakat akan energi listrik, tidak jalannya pembangunan kelistrikan ketika sampai di lapangan, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis mengenai implementasi anggaran pembangunan kelistrikan yang merupakan studi terhadap Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini dirumuskan sebagaimana berikut.

1. Bagaimana implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung (*supplementary factors*) dan yang menghambat (*resistor factors*) keberhasilan implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012?

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dilaksanakannya penelitian ini adalah sebagaimana berikut.

- a. Untuk mengetahui implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung (*supplementary factors*) dan yang menghambat (*resistor factors*) keberhasilan implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012.

2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian tentang implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012 ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

a. Secara Teoretis

Secara teoretis penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana untuk menambah pengetahuan dan wawasan bagi peneliti/peneliti berikutnya mengenai implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur dan sumber informasi di lingkungan Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Pemerintahan.

b. Secara Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat-manfaat berikut ini.

- 1) Bagi Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam penyelenggaraan dan implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012.
- 2) Bagi aparat pada Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang mendukung (*supplementary factors*)

dan yang menghambat (*resistor factors*) keberhasilan implementasi anggaran pembangunan kelistrikan berdasarkan Perda APBD sektor pertambangan dan energi Kabupaten Bulungan tahun 2010-2012.

- 3) Bagi Peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kesempatan untuk menerapkan teori, dan konsep-konsep yang berkaitan dengan implementasi kebijakan.