

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) merupakan lembaga legislatif tingkat kabupaten/kota dalam Provinsi Aceh yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Hal ini sebagaimana cantumkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh pada pasal 1 ayat (11) bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRK) adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum legislatif. DPRK memiliki 3 (tiga) fungsi sebagaimana tercantum dalam UU No. 11/2006 tentang PA pada pasal 22 ayat 1 yakni fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan (UU No. 11/2006 tentang PA).

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi legislatif yang harus menjadi titik fokus untuk dilaksanakan. Menurut Bagir Manan dalam Faizal (2011), fungsi pengawasan merupakan kinerja lembaga legislatif untuk mengawasi dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan atau program-program yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pengawasan dapat dilakukan baik sebelum pelaksanaan kebijakan (preventif) ataupun setelah realisasi atau implementasi kebijakan. Lembaga legislatif hanya memiliki kewenangan untuk mengawasi atau memberi masukan kepada eksekutif artinya legislatif tidak memiliki hak atau

kewenangan untuk membatalkan kebijakan yang telah diimplementasikan oleh pihak eksekutif.

Pengawasan legislatif harus dipahami sebagai *check and balance*, pengawasan berperan memberikan umpan balik kepada pemerintah daerah dengan memberi informasi kepada pemerintah daerah sebagai peringatan sehingga program yang dijalankan sesuai dengan aturan yang sebagaimana mestinya (Suwanta, 2016). Sejalan dengan pendapat Suwanta, menurut Johnson (2005) pengawasan adalah salah satu fungsi "*check and balance*" legislatif, yang melaluinya memastikan bahwa program dilaksanakan secara legal, efektif, dan tepat pada tujuan yang di rencanakan. Pengawasan yang di laksanakan oleh parlemen untk melihat kembali setiap anggaran yang diperuntukkan tepat sasaran.

DPRK Aceh Jaya merupakan salah satu lembaga legislatif tingkat kabupaten yang ada di dalam provinsi Aceh. DPRK Aceh Jaya memiliki kewajiban untuk memperjuangkan kepentingan publik melalui kewenangan dan fungsi yang di miliki yang di realisasikan dalam bentuk peraturan-peraturan dan kebijakan-kebijakan yang dibahas bersama dengan Pemerintah Aceh Jaya. Selain itu, DPRK Aceh Jaya juga menjadi lembaga penyeimbang (*check and balance*) bagi pemerintah daerah Aceh Jaya di dalam tata roda pemerintahan.

Untuk menjadi lembaga penyeimbang, DPRK Aceh Jaya harus mampu menjalankan fungsi pengawasan yang optimal, artinya setiap kebijakan atau program yang di implementasikan oleh Pemerintah Aceh Jaya maka DPRK Aceh Jaya wajib mengawasinya dengan optimal dengan harapan kebijakan atau

program yang diimplementasi dapat berjalan sebagaimana mestinya serta berdampak luas kesejahteraan masyarakat.

Salah satu program atau kebijakan yang di jalankan oleh Pemerintah Aceh Jaya yang harus mendapat perhatian dan pengawasan dari DPRK Aceh Jaya adalah kebijakan program listrik gratis. Program listrik gratis ini pertama kali digagas pada tahun 2014 di masa kepemimpinan Ir. Azhar Abdurrahman selaku bupati Aceh Jaya periode 2012-2017 sebagai salah satu program pemberdayaan masyarakat miskin. Pelaksanaan program listrik gratis ini, Aceh Jaya merupakan satu-satunya daerah di Indonesia pada 2014 yang memberikan bantuan listrik gratis kepada masyarakat dengan menggunakan dana Anggaran Pendapatan Belanja Kabupaten (APBK).

Untuk memiliki legitimasi hukum dalam pelaksanaan program ini, Pemerintah Aceh Jaya mengeluarkan Peraturan Bupati Aceh Jaya Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Bantuan Pemasangan Instalasi Rekening Listrik Masyarakat Miskin Kabupaten Aceh Jaya. Setelah mengalami beberapa perubahan, untuk tahun 2017 bupati mengeluarkan Peraturan Bupati Aceh Jaya Nomor 38 tahun 2017 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Pemberian Bantuan Pemasangan Instalasi Dan Voucher Listrik

Kebijakan pemberian listrik gratis bagi masyarakat miskin di Aceh Jaya ini merupakan salah satu kebijakan unggulan yang di implementasikan oleh Pemerintah Aceh Jaya. Pemberian Listrik Gratis ini diberikan untuk pemasangan instalasi baru dan pembayaran rekening baik instalasi analog maupun pra bayar. Program ini di peruntukkan bagi masyarakat miskin dan kurang mampu yang

bertempat tinggal di Aceh Jaya yang tersebar di 172 gampong yang ada dalam 9 kecamatan. Selain untuk masyarakat miskin, listrik gratis ini juga diberikan dan peruntukkan pada fasilitas umum seperti mesjid, meunasah dan dayah (pesantren).

Sejak diluncurkan 2014, program listrik gratis ini mengalami peningkatan dari jumlah anggaran yang dialokasikan dan juga jumlah penerima bantuan tersebut. Sejak Tahun 2014 hingga 2017, Pemerintah Aceh Jaya sudah mengalokasikan anggaran sebesar 34.069.015.498,00 dengan realisasi sebesar 33.109.854.695,00 yang bersumber dari APBK Aceh Jaya. Program listrik gratis yang dilaksanakan di Pemerintah Aceh Jaya menjadi salah satu program solutif terhadap permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat, namun didalam pelaksanaan dan implementasinya masih banyak ditemukan permasalahan yang ditimbulkan seperti adanya penerima bantuan yang tidak tepat sasaran artinya ada yang layak menerima tidak mendapatkan bantuan dan sebaliknya yang tidak berhak menerima mendapatkan bantuan tersebut. Hal ini tentu bertentangan peraturan yang telah di sahkan oleh bupati Aceh Jaya.

Selain permasalahan tidak tepat sasaran penerima bantuan listrik gratis. Pada tahun 2015 juga menimbulkan polemik terhadap program ini. Hal ini dikarenakan adanya penempelan stiker pada sebagian rumah masyarakat yang menjadi penerima bantuan yang didalamnya tertera logo salah satu partai. Tentu hal ini menyalahi aturan dikarenakan program listrik gratis merupakan program yang menggunakan anggaran APBK yang artinya program itu merupakan program hasil kesepakatan bersama antara eksekutif dengan legislatif bukan program dari salah satu partai atau segelintir kelompok.

Permasalahan yang terjadi terhadap program listrik gratis di Aceh Jaya tidak terlepas dari kurangnya pengawasan dari DPRK Aceh Jaya baik sebelum maupun pasca pelaksanaan program. Harmonisasi antara eksekutif dan legislatif menyebabkan program listrik gratis ini tidak mendapatkan pengawasan yang optimal. Hal ini dikarenakan dominasi salah satu partai politik baik di eksekutif maupun di legislatif. Pada periode 2014-2019 anggota DPRK Aceh Jaya terdiri dari Partai Aceh (PA) 10 Kursi, Golkar 4 Kursi, Demokrat 3 Kursi, PPP 2 Kursi dan PDA 1 Kursi.

Tabel 1.1 Komposisi Kursi DPRK Aceh Jaya Periode 2014-2019

No	Partai Politik	Jumlah Kursi	Persentase	Keterangan
1	Partai Aceh	10	50 %	Partai Lokal
2	Partai Golkar	4	20 %	Partai Nasional
3	Partai Demokrat	3	15 %	Partai Nasional
4	Partai PPP	2	10 %	Partai Nasional
5	Partai PDA	1	5 %	Partai Lokal

Sumber : Diolah, 2018

Pengawasan yang dilakukan oleh legislatif pada umumnya diakui sebagai instrumen politik oleh masing-masing partai politik yang disampaikan lewat fraksi. Sehingga pengawasan diarahkan pada kepentingan politik partai yang akibatnya akan mempengaruhi pengawasan itu kemana diarahkan. Kepala daerah yang berasal dari fraksi yang ada di legislatif, maka pengawasan oleh fraksi tersebut pada dasarnya pengawasan ini hampir diabaikan, apalagi kepala daerah tersebut menguasai partai politik, sudah pasti kepala daerah akan mengendalikan kegiatan fraksi yang ada di legislatif (Djauhari, 2015).

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas maka penulis tertarik untuk meneliti dan menganalisis pengawasan DPRK Aceh Jaya terhadap pelaksanaan program listrik gratis bagi masyarakat dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi DPRK dalam melakukan pengawasan terhadap implementasi kebijakan program listrik gratis.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas maka rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengawasan DPRK Aceh Jaya terhadap pelaksanaan program listrik gratis?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pengawasan DPRK Aceh Jaya terhadap program listrik gratis ?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang diangkat, maka tujuan dari penelitian adalah :

1. Untuk menganalisis pengawasan DPRK Aceh Jaya dalam pelaksanaan program listrik gratis.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan DPRK Aceh Jaya terhadap program listrik gratis

Kegunaan penelitian ini diharapkan berguna bagi kalangan akademisi dan praktisi, yaitu antara lain :

1. Kegunaan teoritis adalah dapat menambah referensi dan kontribusi pengembangan ilmu pemerintahan tentang lembaga perwakilan daerah.

2. Kegunaan praktis dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi DPRK Aceh Jaya khususnya terkait fungsi pengawasan yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.
3. Kegunaan akademis dalam penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan dapat menjadi referensi untuk penelitian sejenis lainnya.