

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dinamika perubahan sosial, politik dan ekonomi yang sangat pesat pada level lokal, nasional dan global telah mendorong perlunya respon yang tanggap dalam mengantisipasi dampak yang akan muncul dan menjamin terwujudnya produk kebijakan yang berkualitas. Dalam hal ini, sebuah kebijakan ditujukan untuk dapat mengontrol dan mengatur norma kehidupan dengan menjadi pedoman penerapan berbagai hal, mulai dari tindakan dan bahkan memuat larangan tertentu untuk menjamin tahapan pembangunan yang sejalan dengan tujuan nasional.

Pada era Reformasi, adanya pembentukan otonomi daerah yang dipertegas melalui Pasal 18 Ayat (2) UUD 1945 memberikan pemerintah daerah wewenang untuk mengambil kebijakan pada bidang tertentu.¹ Dalam upaya pemerintah untuk memperbaiki kehidupan demokrasi setelah terjadi pergantian rezim Orde Baru ke era Reformasi, berbagai kelemahan dalam UU No. 22 Tahun 1999 direvisi melalui UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana ketentuan yang berhubungan dengan urusan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Pemda) merupakan proses melaksanakan berbagai fungsi pemerintah di daerah yang dilaksanakan lembaga pemerintah dengan hubungan kerja yang posisinya setara dan kemitraan antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

¹ Wery Gusmansyah, *Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Dalam Perspektif Siyasa* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), hlm. 1.

(DPRD).² Anggota DPRD dibentuk ke dalam kelompok-kelompok sebagai wadah berkumpul para anggota yang mempunyai pandangan politik yang sejalan yang meliputi kekuatan sosial politik dari wujud representasi masyarakat. Adanya fraksi mampu membantu mengoptimalkan anggota Dewan dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya secara efektif dan maksimal. Selain itu, anggota Dewan dalam fraksi yang terdiri atas anggota partai politik, baik koalisi pemerintahan maupun non koalisi pemerintahan, dapat menciptakan mekanisme *checks and balances*, serta mencegah monopoli dalam perumusan kebijakan.

Pada perkembangannya, DPRD dan Pemerintahan Daerah memiliki beban yang cukup berat dalam usaha menyejahterakan, menghimpun dan melaksanakan harapan dan aspirasi masyarakat, terutama di bidang kesejahteraan sosial.³ Kesejahteraan sosial merupakan sebuah situasi yang perlu direalisasikan oleh seluruh masyarakat dalam memenuhi kebutuhan sosial, rohani dan material supaya memiliki penghidupan yang layak dan pengembangan diri, dimana hal ini menjadi salah satu amanat dari alinea keempat pada pembukaan UUD NRI 1945 dan ditegaskan kembali dalam UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Di dalam UU No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, menyatakan bahwa dibutuhkan kebijakan pembangunan nasional guna menjalankan tanggung jawab negara sebagai upaya yang terencana, terpadu dan berkelanjutan oleh pemerintah daerah dan dukungan dari masyarakat melalui wujud

² Muhammad Sahri, Sudarsono, and Jazim Hamidi, "Optimalisasi Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pelaksanaan Program JAMKESDA Di Kabupaten Bangkalan" (2011): 1–26.

³ Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 59.

pelayanan sosial.⁴ Kemudian, Peraturan Kementerian Sosial Republik Indonesia (Permensos) No. 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT) untuk Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu menegaskan bahwasanya penanganan yang efektif serta efisien perlu adanya sinergitas, ataupun pengembangan jaringan dan penyatuan proses *service* dengan sistem layanan dan rujukan yang sudah dipadu.⁵ Selain itu, Pemerintah pusat juga menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024 agar Pemerintah Daerah melaksanakan pengintegrasian data kemiskinan dan penanganan kemiskinan. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah kabupaten atau kota sebagai penyelenggara sistem ini harus melakukan koordinasi dan melaksanakan kegiatan lain yang berkaitan dengan program dari Kementerian Sosial. Di sisi lain, DPRD sendiri tentunya telah dilengkapi dengan fungsi-fungsi utamanya, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan untuk menunjang upaya penyelenggaraan pemerintahan.⁶ Sehingga, kewenangan Pemerintah Daerah bersama DPRD salah satunya ialah melalui program bantuan sosial guna menjalankan komitmen pada bidang pembangunan dan pelayanan.

Dalam rangka menyelaraskan kebijakan Pemerintah Pusat, Pemerintah Kota Depok memutuskan untuk menerbitkan program Kartu Depok Sejahtera

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

⁵ Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu.

⁶ Rasha Anandya Laksmi Putri, Amalia Diamantina, and Untung Dwi Hananto, "Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Magelang Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik," *Diponegoro Law Journal*, Vol. 6, No. 1 (2016): 1–11, <https://www.neliti.com/publications/54135/fungsi-pengawasan-dprd-kabupaten-magelang-dalam-rangka-mewujudkan-pemerintahan-y>.

(KDS) yang telah diatur dalam Peraturan Wali Kota Depok No. 73 Tahun 2021 tentang Bantuan Pangan Kota bagi Masyarakat Miskin melalui Kartu Depok Sejahtera dan kemudian Peraturan Wali Kota Depok No. 79 Tahun 2022 tentang Program Kartu Depok Sejahtera.⁷ Perumusan perundang-undangan ini berpedoman pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) yang telah menjadi sebuah acuan dalam perumusan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia.⁸ Pembuatan Peraturan Perundang-undangan menjadi sebuah untaian tahapan perumusan yang meliputi perancangan, pengonstruksian, pembahasan, penyetujuan atau penetapan, dan pengundangan.

Mohammad Idris selaku Wali Kota Depok dan Imam Budi Hartono selaku Wakil Wali Kota Depok berupaya meningkatkan kesejahteraan dan perekonomian penduduk, serta menepati janji masa kampanyenya dengan mulai merealisasikan penerapan program Kartu Depok Sejahtera (KDS) secara nyata pada tanggal 15 September 2021.⁹ Kartu Depok Sejahtera (KDS) merupakan kartu identitas berbentuk ATM bagi warga pra-sejahtera di Kota Depok yang didistribusikan berdasarkan Kartu Keluarga dan peserta didik Sekolah Dasar hingga jenjang

⁷ Peraturan Wali Kota Depok Nomor 73 Tahun 2021 Tentang Bantuan Pangan Kota Bagi Masyarakat Miskin Melalui Kartu Depok Sejahtera.

⁸ Tim Penyusun PKMK-LAN, *Pengembangan Pola Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik* (Jakarta: Pusat Kajian Manajemen Kebijakan Lembaga Administrasi Negara Pusat, 2012), hlm. 62.

⁹ Muhammad Fida Ul Haq, "Kartu Depok Sejahtera Diluncurkan, Begini Cara Daftarnya," *INews.Id* (Jakarta, 2022), Tersedia pada <https://www.inews.id/amp/news/megapolitan/kartu-depok-sejahtera-diluncurkan-begini-cara-daftarnya>. Diakses pada 20 Juli 2022.

pendidikan Sekolah Menengah Atas. Kartu ini telah memiliki 7 (tujuh) kategori layanan bantuan sosial.¹⁰

Pada dasarnya, Kartu Depok Sejahtera (KDS) sebagai suatu program atau kebijakan publik yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan ini merupakan bagian dari kewenangan Pemerintah Daerah di Kota Depok guna menjalankan tugas dan fungsinya yang memuat segala kepentingan masyarakat dalam perumusannya berlandaskan pemecahan berbagai masalah yang berlangsung di dalam masyarakat. Dewasa ini, realitanya persoalan terkait dengan kesejahteraan sosial di daerah lebih meningkat, baik dari segi kualitas maupun aspek kuantitas. Adapun masih banyak masyarakat yang belum mampu mencukupi keperluan dasarnya, karena kondisi yang tidak mendukung berbagai hambatan fungsi sosial, sehingga masih banyak kesulitan yang dihadapi masyarakat dalam menjangkau sistem pelayanan sosial dan tidak mampu menikmati kehidupan secara layak.

Program KDS yang sudah berjalan sekitar 1 tahun ini setidaknya sudah membawa manfaat positif dalam pengurangan beban ekonomi dan bantuan pemenuhan kebutuhan sehari-hari bagi penduduk Depok yang sudah terdata sebagai penerima KDS, baik melalui integrasi DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) dari Kementerian Sosial RI maupun warga yang tidak terdaftar DTKS.¹¹ Manfaat KDS yang begitu banyak ini masih terhambat karena pada prosesnya

¹⁰ Vitorio Mantalean, "Ini 7 Layanan Yang Didapat Dari Kartu Depok Sejahtera," *Kompas.Com*, Tersedia pada <https://amp.kompas.com/megapolitan/read/2021/09/16/14374231/ini-7-layanan-yang-didapat-dari-kartu-depok-sejahtera>. Diakses pada 20 Juli 2022.

¹¹ Feru Lantara, "Warga Depok Rasakan Manfaat Program Kartu Depok Sejahtera", *ANTARnewsmegapolitan*, Tersedia pada <https://megapolitan.antarane.ws.com/amp/berita/191165/warga-depok-rasakan-manfaat-program-kartu-depok-sejahtera>. Diakses pada 20 Juli 2022.

masih belum berjalan secara maksimal. Program KDS nyatanya masih dinilai belum didistribusikan secara tepat sasaran, adil dan merata, serta mekanisme program KDS yang masih tidak jelas. Selain itu, program KDS dinilai memiliki kejanggalan atas ketidaktransparansinya partai penguasa dalam merumuskan program tersebut. Secara politis, Kota Depok sarat akan kekuasaan partai penguasa yang mengusung pemerintah, yakni Partai Keadilan Sejahtera (PKS).

Kontestasi Pilkada tahun 2020 berhasil membentuk partai koalisi yang terdiri dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Demokrat dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Di samping itu, muncul pula partai non koalisi yang bersanding di luar kubu pemerintah, yaitu Partai Gerindra, PDIP, Golkar, PAN, dan PKB-PSI. Sehingga, program KDS yang dirasa merugikan warga ini menimbulkan polemik bagi partai non koalisi dari kubu oposisi dalam DPRD Kota Depok. Menurut Anggota Fraksi Partai Gerindra DPRD Kota Depok Hamzah, dugaan penyelewengan Pemerintah Kota Depok dalam pembagian Kartu Depok Sejahtera (KDS) dilakukan secara bersama melalui dukungan dari Fraksi PKS DPRD Kota Depok.¹² Pendistribusian KDS memang tidak tepat sasaran dan ada upaya menutupi data serta dinilai tidak adil.¹³

Proses program KDS yang belum maksimal mendorong beberapa fraksi DPRD Kota Depok untuk mempertanyakan pertanggungjawaban Pemerintah Kota Depok, terutama Wali Kota Depok Mohammad Idris. Selain itu, sejumlah fraksi DPRD Kota Depok pun menyatakan mosi tidak percaya atas agenda dan surat

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

terkait dengan KDS yang tidak diterima oleh Ketua DPRD Kota Depok Tengku Muhammad Yusufsyah Putra. Anggota DPRD yang terlibat dalam pengiriman surat ini terdiri dari beberapa fraksi, yakni Partai Gerindra, PKB-PSI, Partai Golkar, PDIP dan PAN.

Dengan demikian, adanya upaya menjalankan fungsi pengawasan partai non koalisi Kota Depok dalam proses perumusan program Kartu Depok Sejahtera (KDS) yang dicanangkan Pemerintahan Kota Depok. Hal ini dilakukan melalui beberapa sidang dan bahkan sidang paripurna untuk membahas peninjauan atau evaluasi terkait program KDS, namun memang proses evaluasi tidak berjalan mulus dan masih memiliki berbagai hambatan. Padahal, penetapan program Kartu Depok Sejahtera (KDS) yang menjadi sebuah kebijakan dalam Peraturan Wali Kota Depok No. 73 Tahun 2021 merupakan langkah awal DPRD Kota Depok dalam melaksanakan pengawasan pada proses perumusan kebijakan tersebut.

Pengawasan menjadi satu dari tiga fungsi utama selain legislasi dan anggaran yang melekat pada tubuh DPRD, dimana fungsi pengawasan ini meliputi hak DPRD dalam mengajukan interpelasi, angket dan menyatakan pendapat. Hal ini sejalan dengan sistem perundang-undangan di Indonesia yang memperlihatkan bahwa keputusan pembentukan UU ditetapkan oleh badan legislatif bernama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui penetapan bersama dengan Presiden dan disetujui dari Presiden. Oleh karena itu, peneliti tertarik melakukan penelitian yang berjudul Fungsi Pengawasan Dalam Proses Perumusan Program Kartu Depok Sejahtera Pemerintah Daerah Kota Depok (Studi Kasus: Pengawasan Partai Gerindra).

1.2. Rumusan Masalah

Kajian mengenai sistem politik Indonesia dan perumusan kebijakan pemerintah yang mengarah pada konflik partai di lingkup parlemen daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasannya memang sangat menarik, mengingat hubungan sistem politik Indonesia dan perumusan kebijakan pemerintah sering diperdebatkan karena hasil dari bentuk interaksi keduanya.

Proses program KDS nyatanya masih memperlihatkan kecacatan produk hukum yang mengandung unsur politis di dalamnya. Tak hanya itu, pendistribusian program tersebut masih belum menjangkau sasaran yang tepat. Sehingga, program KDS yang belum maksimal ini mendorong beberapa anggota DPRD Kota Depok untuk mempertanyakan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah Kota Depok, terutama Wali Kota Depok Mohammad Idris. Hak interpelasi juga telah menjadi buntut permasalahan proses perumusan program KDS (Kartu Depok Sejahtera) yang diajukan kepada Ketua DPRD Kota Depok. Sebanyak 33 dari 50 orang anggota DPRD menandatangani surat interpelasi dan pengajuan hak interpelasi dari fraksi Gerindra, PKB, Golkar, PDIP, PSI dan PKB ini diwakili oleh Igun Sumamo sebagai Ketua Fraksi PAN. Dalam surat hak interpelasi ini, 12 anggota DPRD yang tergabung ke dalam fraksi PKS tidak memberikan tanda tangannya. Dikarenakan, anggota DPRD fraksi PKS merupakan bagian dari pengusung Wali Kota dan Wakil Kota Depok. Dengan begitu, kemunculan mosi tidak percaya dan hak interpelasi telah menjadi buntut permasalahan proses perumusan program KDS (Kartu Depok Sejahtera) yang ditaksirkan terdapat unsur politisasi dari Partai Keadilan Sejahtera

(PKS), di mana Ketua DPRD Yusuf dan Wali Kota Depok Idris adalah kader dari partai tersebut.

1.3. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah ditulis, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses perumusan program Kartu Depok Sejahtera (KDS) Pemerintah Daerah di Kota Depok?
2. Mengapa Fraksi Partai Gerindra melaksanakan fungsi pengawasan dalam meninjau ulang Program Kartu Depok Sejahtera (KDS)?

1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1. Tujuan Penelitian

Berlandaskan pada perumusan masalah dan pertanyaan penelitian di atas, tujuan yang akan dikehendaki dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses perumusan program Kartu Depok Sejahtera (KDS) Pemerintahan Daerah di Kota Depok.
2. Untuk mengetahui sebab adanya pelaksanaan fungsi pengawasan Fraksi Partai Gerindra dalam meninjau ulang Program Kartu Depok Sejahtera (KDS).

1.4.2. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini, diharapkan memiliki suatu manfaat yang menuju pada signifikansi, yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis, dikehendaki agar hasil dari penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran ilmiah dan pemahaman yang baru terkait dengan kajian tentang sistem politik Indonesia dan proses perumusan kebijakan pemerintah. Sehingga, penelitian sejenis lanjutan mampu menggunakannya sebagai kerangka acuan teoritis bagi pengembangan penelitian lanjutan dengan menggunakan pendekatan, teknik, dan metode-metode lainnya.
2. Secara akademis, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memiliki manfaat guna mengembangkan ilmu politik dalam mata kuliah, khususnya terkait sistem politik Indonesia dan perumusan kebijakan pemerintah.
3. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi masyarakat Kota Depok maupun masyarakat luas dengan mampu menjadi sumber atau akar acuan untuk para pihak yang terkait dan menjadi salah satu pedoman dalam kinerja pemerintah dan badan legislatif berhubungan dengan perumusan kebijakan program bantuan sosial dan pelaksanaan fungsi pengawasan.

1.5. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan melihat dan memahami pembahasan yang ada dalam penulisan penelitian ini secara komprehensif, maka dibutuhkan penjelasan sistematika penulisan sebagai kerangka dan acuan dalam penulisan skripsi yang memaparkan mengenai setiap bab pada suatu penelitian skripsi. Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagian Awal Skripsi

Pada bagian awal dari penelitian ini, memuat mengenai halaman judul, halaman judul, lembar persetujuan dosen pembimbing, lembar pengesahan, abstraksi, halaman kata pengantar, halaman daftar isi, halaman daftar tabel dan daftar lampiran.

2. Bagian Inti Skripsi

Pada bagian inti atau utama, terdiri atas beberapa bab dan sub bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini, peneliti menjelaskan uraian permasalahan terkait latar belakang fenomena yang akan dibahas mengenai proses perumusan program Kartu Depok Sejahtera (KDS) yang dicanangkan Pemerintahan Kota Depok, yang kemudian dievaluasi atau diadakan peninjauan ulang oleh anggota dewan fraksi partai non koalisi di lingkup DPRD Kota Depok. Selain itu, juga bab ini memuat perumusan masalah yang akan ditelaah,

tujuan yang diinginkan dari penelitian, sejumlah kegunaan yang didapatkan dalam penelitian, dan sistematika dalam penulisan sebagai pedoman penulisan penelitian skripsi.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini berisi studi penelitian terdahulu dengan kajian

dan tema yang relevan dengan penelitian yang dilakukan. Setelah itu, bab ini menyajikan landasan teori dan konsep yang akan digunakan dalam memahami dan mengkaji permasalahan yang dibahas. Kemudian, terdapat kerangka berpikir yang menjelaskan garis besar alur pemikiran berjalannya penelitian melalui penegasan teori dengan fakta dan kajian kepustakaan yang dijadikan dasar kegiatan penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ketiga ini, peneliti memaparkan mengenai metode ilmiah penelitian yang memuat pendekatan penelitian, serta prosedur dalam menyusun dan melaksanakan penelitian, seperti teknik pengumpulan data, lokasi dan jadwal penelitian, sumber data, serta teknik analisis data.

BAB IV : GAMBARAN UMUM DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini, peneliti akan memberikan gambaran secara umum tentang sejarah, profil singkat, persebaran penduduk, kesejahteraan sosial, hingga Pemerintahan Kota Depok. Selain itu, juga terdapat penggambaran secara umum

mengenai program Kartu Depok Sejahtera (KDS). Kemudian, bab ini memaparkan pertanyaan penelitian yang sudah ditentukan dengan menjelaskan data hasil temuan peneliti di lapangan menggunakan teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam menunjang penelitian ini.

BAB VI : PENUTUP

Dalam bab ini, menjadi bagian terakhir yang terdiri atas kesimpulan dan saran dari penelitian ini.

3. Bagian Akhir Skripsi

Bagian akhir dari skripsi ini memuat tentang daftar pustaka dan daftar lampiran.

