

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Administrasi publik dan tata kelola pemerintahan dalam sejarahnya memiliki implikasi yang besar. Paradigma keduanya terus berkembang dan saling mempengaruhi serta menjadi bagian satu sama lain. Hal ini tergambarkan dalam munculnya *Trias Politica* sebagai salah satu wujud bagaimana *governance* yang administratis dan berjalan secara sistematis dan teratur.

Sistem pembagian kekuasaan yang ada dalam konsep tersebut bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui fungsi *check and balances* (Ruhenda, Heldi, Mustapa, & Septiadi, 2020). Dari ketiga pembagian kekuasaan yang ada dalam *Trias Politica*, salah satunya adalah legislatif sebagai representasi masyarakat dan wadah memperjuangkan aspirasi (Witardi & Sianturi, 2022).

UU Nomor 13 Tahun 2019, merupakan konstitusi Indonesia yang menyatakan bahwa MPR, DPR, DPD, DPRD memiliki hak dan tanggung jawab fungsi legislasi. Hal ini tercantum dalam kewenangannya dalam membuat undang-undang, penganggaran, dan mengawasi serta evaluasi pemerintahan (Nur, Arjuna, & Haji, 2024).

Tabel 1. 1
Fokus Pembangunan Daerah Berdasarkan Provinsi Penduduk Tertinggi

No	Provinsi	Penduduk (Juta)	Fokus Pembangunan
1	Jawa Barat	50,47	Pembangunan ekonomi inklusif dengan dorongan ekonomi hijau, biru, dan digital serta peningkatan kualitas SDM dan infrastruktur
2	Jawa Timur	41,15	Peningkatan daya saing melalui penguatan kualitas SDM, penurunan kemiskinan, dan pengembangan ekonomi maritim serta infrastruktur
3	Jawa Tengah	37,03	Pemerataan pembangunan dengan modernisasi pertanian, pengembangan industri kreatif, dan peningkatan infrastruktur penunjang
4	Sumatera Utara	15,59	Peningkatan konektivitas wilayah, optimalisasi sumber daya alam berkelanjutan, dan peningkatan kualitas SDM

5	Banten	13,90	Pengembangan kawasan industri dan digitalisasi, didukung peningkatan kualitas infrastruktur pendukung pertumbuhan ekonomi
6	DKI Jakarta	11,24	Transformasi <i>smart city</i> dengan fokus pada mobilitas, pengelolaan lingkungan berkelanjutan, dan peningkatan layanan publik
7	Sulawesi Selatan	9,41	Pemanfaatan potensi kelautan dan pariwisata, penguatan infrastruktur transportasi, serta peningkatan kapasitas SDM sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi
8	Sumatera Selatan	8,84	Diversifikasi ekonomi melalui penguatan industri pengolahan, pengembangan infrastruktur, dan peningkatan kesejahteraan sosial
9	Lampung	8,66	Pengembangan agribisnis dan industri pengolahan hasil pertanian, disertai peningkatan infrastruktur dasar dan kualitas SDM untuk pertumbuhan ekonomi yang inklusif
10	Riau	6,73	Optimalisasi pengelolaan sumber daya alam, diversifikasi ekonomi, dan pengembangan infrastruktur guna meningkatkan kualitas hidup masyarakat

Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia & Bappeda (Diolah Peneliti, 2026)

Indonesia sebagai negara yang sangat kaya dan luas, sehingga menciptakan banyak keberagaman serta kebutuhan masyarakat yang tidak bisa diselesaikan hanya dipusat. Bahkan, kebutuhan publik secara komprehensif ternyata lebih tercerminkan di daerah daripada nasional (Nadir, 2013). Oleh karena itu, dengan berlandaskan UU No. 23 Tahun 2014, kewenangan dan tanggung jawab legislasi juga dibebankan kepada DPRD.

Tabel 1. 2

Tahapan Aspirasi Masyarakat Hingga Menjadi Implementasi Program

No	Tahapan	Penjelasan
1	Pelaksanaan Reses	Anggota DPRD mengunjungi masyarakat dan menyerap aspirasi
2	Penyusunan Pokok Pikiran DPRD	Aspirasi masyarakat dikompilasi menjadi pokok pikiran DPRD
3	Pembahasan dengan Pemerintah Daerah	DPRD dan Pemda merumuskan kebijakan berdasarkan pokok pikiran
4	Integrasi dalam RKPD	Pokok pikiran dimasukkan ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah

5	Penyusunan APBD	Anggaran dialokasikan untuk program yang berasal dari pokok pikiran
6	Implementasi Program	Program eksekutif dijalankan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan

Sumber: *Bappeda Provinsi Jawa Barat* (Diolah Peneliti, 2026)

Kelembagaan merupakan salah satu model dalam kebijakan publik (Awan & Rusfiana, 2016). Oleh karena itu melalui kewenangannya tadi, legislatif memiliki kemampuan dan terlibat dalam proses perumusan kebijakan publik. Dalam hal ini DPRD berfungsi untuk menjadi jembatan terkait kebutuhan rakyat kepada pemerintah daerah.

Manifestasi DPRD untuk menyerap kebutuhan masyarakat serta menerjemahkannya ke dalam kebijakan daerah adalah melalui reses (Malik, 2019). Hal ini merupakan amanat UU No. 23 Tahun 2014 pada pasal 108 i bahwa DPRD wajib menyerap keinginan publik secara berkala. Hasil proses ini selanjutnya dirumuskan secara lebih lanjut menjadi pokok pikiran DPRD yang merupakan salah bentuk dari *agenda setting* dalam kebijakan publik (Dye, 2017).

Berdasarkan UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, pokok pikiran DPRD wajib menjadi salah satu pertimbangan utama dalam perancangan berbagai dokumen dan arah pembangunan daerah seperti Rencana Kinerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) (Hadi, 2012). Dalam implementasinya berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017, pokok-pokok pikiran DPRD tersebut diberikan kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Tabel 1.3
Kasus Terkait Reses dan Pokok Pikiran

Keterangan	Sekretariat	Tahun
Reses Fiktif	DPRD Lampung Utara	2023
Reses Fiktif	DPRD Timor Tengah Utara	2021
Korupsi Anggaran Reses	DPRD Rote Ndao	2020
Penyelewengan Dana Reses	DPRD Kabupaten Garut	2019

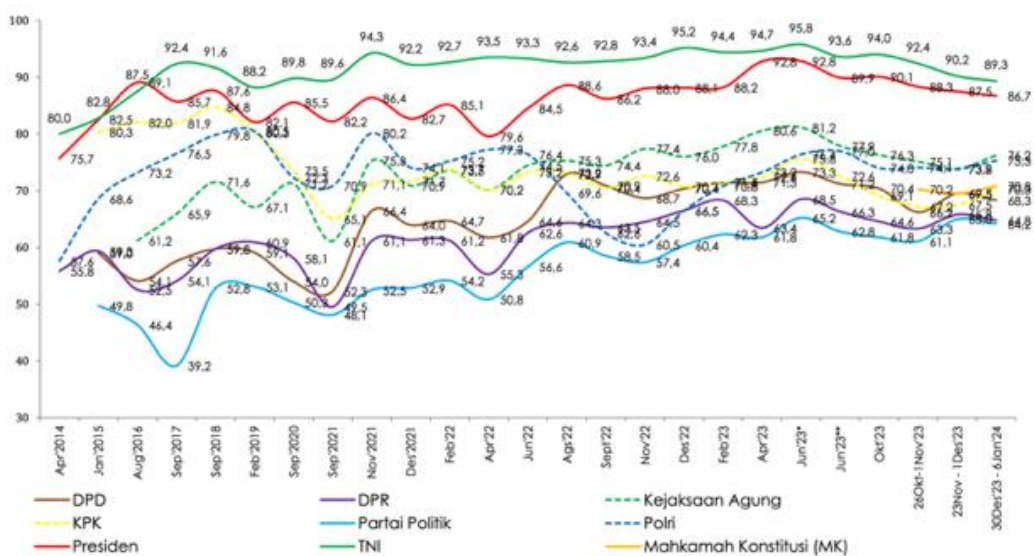
Sumber: *Badan Pemeriksa Keuangan* (Diolah Peneliti, 2026)

Walau amanat UUD dan sistem kenegaraan di Indonesia menggambarkan lembaga legislatif berfungsi sebagai wakil serta wadah memperjuangkan suara rakyat. Namun dalam implementasinya, masih sering dilakukan penyelewengan. Hal ini tergambarkan dari dugaan serta terdakwa kasus reses fiktif pada beberapa tahun terakhir. Reses yang seharusnya menjadi data serta landasan awal aspirasi masyarakat ditampung oleh DPRD dalam pokok pikiran sebagai landasan kebijakan pemerintah, nyatanya dilakukan rekayasa demi kepentingan lain.

Kepentingan politik menjadi lebih penting dibandingkan aspirasi masyarakat. Hal ini dikonfirmasi oleh Bambang Wuryanto, salah satu anggota legislatif nasional. Pada Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) antara Komisi III DPR RI dan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menko Polhukam) Mahfud MD pada Rabu, 29 Maret 2023, di Kompleks Parlemen, Senayan, Jakarta. Bambang Wuryanto memberikan statement bahwa anggota legislatif di Indonesia lebih tunduk kepada ketua partai dibandingkan aspirasi rakyat. Bambang Wuryanto menyatakan *"Saya terang-terangan ini. Mungkin RUU Perampasan Aset bisa (disahkan), tapi harus bicara dengan para ketua partai dulu. Kalau di sini nggak bisa, Pak. Republik di sini ini gampang Pak Senayan ini, lobinya jangan di sini Pak, ini korea-korea ini nurut bosnya masing-masing"* (Kompas, 2023).

Gambar 1. 1

Trend Kepercayaan Masyarakat Terhadap Lembaga Negara Tahun 2014 - 2024



Sumber: Indikator LSI (Diolah Peneliti, 2026)

Selain itu, berdasarkan hasil survei yang dilakukan oleh Indikator LSI, ternyata ditemukan kecilnya tingkat kepercayaan publik terhadap berbagai lembaga legislasi di Indonesia yang hanya berkisar pada 50%. Hal ini tentu karena salah satunya mengenai fungsi legislasi tidak dijalankan sesuai seharusnya (Indikator, 2024).

Tabel 1. 4
Jumlah Anggota DPRD Provinsi Terbanyak Di Indonesia Pemilu 2024

No	Provinsi	Anggota DPRD
1	Jawa Barat	120
2	Jawa Timur	120
3	Jawa Tengah	120
4	DKI Jakarta	106
5	Sumatera Utara	100
6	Lampung	85
7	Sulawesi Selatan	85
8	Aceh	81
9	Sumatera Selatan	75
10	Sumatera Barat	65

Sumber: *Komisi Pemilihan Umum* (Diolah Peneliti, 2026)

Jawa Barat sebagai provinsi dengan jumlah penduduk dan anggota DPRD terbesar di Indonesia, yang mencapai lebih dari 50 juta jiwa penduduk dan 120 perwakilan legislatif pasti lebih banyak menggambarkan keberagaman aspirasi masyarakat dibanding daerah lain.

Tabel 1. 5
Jumlah Daerah Pemilihan DPRD Provinsi Terbanyak Di Indonesia Pemilu 2024

No	Provinsi	Dapil DPRD
1	Jawa Barat	15
2	Jawa Timur	14
3	Jawa Tengah	13
4	Sumatera Utara	12
5	Banten	12
6	Sulawesi Selatan	11
7	Aceh	10
8	Sumatera Selatan	10
9	DKI Jakarta	10
10	Bali	9

Sumber: *Komisi Pemilihan Umum* (Diolah Peneliti, 2026)

Selain itu, Jawa Barat memiliki daerah pemilihan terbanyak pada Pemilihan Umum Tahun 2024 karena wilayahnya yang begitu luas sehingga pasti akan membuat dinamika kepentingan juga lebih rumit. Pada sisi lain, berdasarkan Perda

Jawa Barat No. 1 Tahun 2014 tentang Tata Kerja DPRD, anggota legislatif di Jawa Barat memiliki peran strategis dalam menyusun kebijakan pembangunan daerah.

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Barat memperlihatkan anggaran untuk perumusan pokok pikiran pada tahun 2023 mencapai 66 miliar rupiah, hal ini merupakan salah satu terbesar di Indonesia. Maka dari itu, tentu anggota DPRD Provinsi Jawa Barat sudah seharusnya memiliki suatu strategi dan pedoman yang baik mengenai proses strategi perumusan pokok pikiran berbasis data harus lebih efektif.

Kajian mengenai proses aspirasi masyarakat hingga menjadi arah kebijakan terutama melalui legislatif jadi sangat dibutuhkan serta mendesak untuk dilakukan karena minimnya transparansi tahapan dan hasilnya (Laksamana, 2022). Berdasarkan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan seharusnya lebih terbuka dan berbasis data. Hal ini juga menjadi salah satu batasan dalam penelitian ini yaitu minimnya penggunaan data konkret karena kecilnya ketersediaannya secara publik.

Dengan mempertimbangkan berbagai permasalahan dan urgensi yang telah diuraikan, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **"Pemanfaatan Data Reses Dalam Perumusan Pokok Pikiran DPRD di Provinsi Jawa Barat"**

B. Perumusan Masalah

Terdapat beberapa rincian masalah yang perlu dianalisis dalam penelitian ini berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan:

1. Proses *Agenda setting* kebijakan melalui reses tidak efektif karena masih ada ketidaksesuaian keinginan dan aspirasi masyarakat dengan kebijakan yang dikeluarkan dengan dibuktikan melalui rendahnya trend kepuasan publik terhadap lembaga legislatif,
2. Minimnya pemanfaatan data reses dalam pengambilan keputusan sebagai sumber penyusunan pokok pikiran karena masih lebih dominan pengaruh politik,
3. Kurangnya pedoman serta transparansi dalam perumusan serta hasil dari pemanfaatan data reses menjadi pokok pikiran.

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, penelitian ini difokuskan untuk menjawab pertanyaan utama yaitu:

1. Bagaimana hasil reses DPRD Provinsi Jawa Barat dapat membantu dalam mengenali masalah yang perlu mendapatkan perhatian?
2. Bagaimana data dari hasil reses DPRD Provinsi Jawa Barat dapat membentuk cara pandang dalam perumusan pokok pikiran yang lebih mengutamakan data?
3. Bagaimana data yang diperoleh dari reses disiapkan dan dimanfaatkan dalam perumusan pokok pikiran di DPRD Provinsi Jawa Barat?
4. Bagaimana proses perumusan pokok pikiran di DPRD Provinsi Jawa Barat ditingkatkan dengan pemanfaatan data hasil reses?
5. Bagaimana cara DPRD Provinsi Jawa Barat mengevaluasi kebijakan yang dihasilkan berdasarkan pokok pikiran berbasis reses?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui beberapa hal, yaitu tentang:

1. Hasil reses DPRD Provinsi Jawa Barat dapat membantu dalam mengenali masalah yang perlu mendapatkan perhatian,
2. Cara pandang DPRD Provinsi Jawa Barat dalam perumusan pokok pikiran yang lebih mengutamakan data reses,
3. Persiapan data yang diperoleh dari reses sebelum dimanfaatkan dalam perumusan pokok pikiran di DPRD Provinsi Jawa Barat,
4. Peningkatan proses perumusan pokok pikiran di DPRD Provinsi Jawa Barat dengan pemanfaatan data hasil reses,
5. Cara DPRD Provinsi Jawa Barat mengevaluasi kebijakan yang dihasilkan berdasarkan pokok pikiran berbasis reses.

D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Akademis

Memberikan wawasan mengenai perumusan pokok pikiran DPRD Provinsi Jawa Barat berbasis hasil reses dalam rangka menghasilkan rekomendasi kebijakan yang efektif dan berbasis kebutuhan masyarakat serta

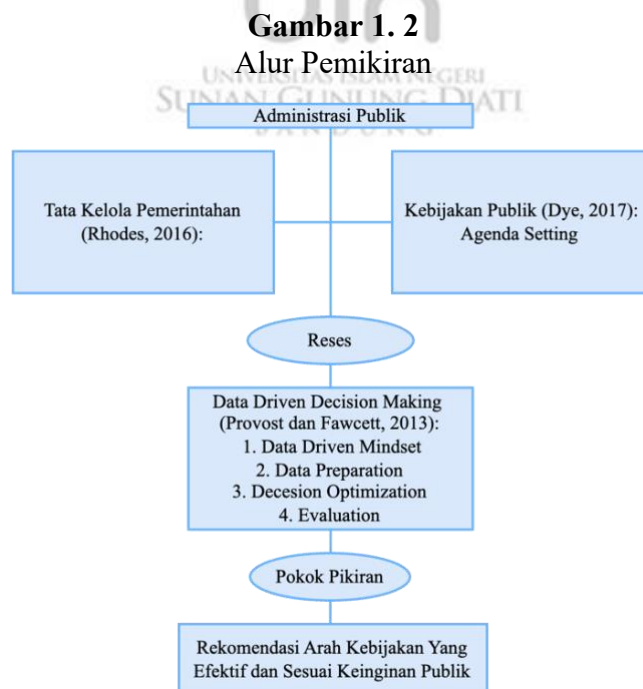
memperkaya literatur administrasi publik terkait proses legislasi khususnya di tingkat daerah serta optimalisasi mekanisme reses dan penyusunan pokok pikiran, dan menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya dalam bidang kebijakan publik dan tata kelola pemerintahan daerah.

2. Manfaat Praktis

Memberikan pemahaman mengenai pentingnya yang efektif dalam perumusan pokok pikiran DPRD Provinsi Jawa Barat agar lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dapat diterima oleh eksekutif serta menjadi bahan pertimbangan bagi DPRD Jawa Barat dan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam mengevaluasi efektivitas kebijakan berbasis aspirasi masyarakat dan memberikan rekomendasi konkret dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas penyusunan pokok pikiran DPRD guna meningkatkan partisipasi publik dalam proses legislasi daerah.

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan data aspirasi publik melalui reses dapat dimanfaatkan secara lebih optimal dalam perumusan pokok pikiran yang nantinya akan menjadi acuan bagi kebijakan publik agar lebih responsif dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

E. Kerangka Berpikir



Sumber: *Draw.io* (Diolah Peneliti, 2026)

Penelitian ini berlandaskan pada tiga teori utama, yaitu Tata Kelola Pemerintahan (*Grand Theory*), Kebijakan Publik (*Middle Theory*), dan *Data-Driven Decision Making (Operational Theory)*. Kerangka ini membentuk dasar konseptual dalam memahami bagaimana Pokok Pikiran DPRD seharusnya disusun berdasarkan data hasil reses, bukan sekadar kepentingan politik.

1. Tata kelola pemerintahan merupakan aspek mendasar dalam administrasi publik yang mencerminkan bagaimana kebijakan dan regulasi dijalankan secara efektif oleh pemerintah. Rhodes, (2016) mendefinisikan tata kelola pemerintahan sebagai pola interaksi antara negara, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam pengelolaan sumber daya publik. Dalam administrasi publik, tata kelola yang baik menjadi indikator utama keberhasilan sistem pemerintahan dalam menjalankan kebijakan secara akuntabel, transparan, efisien, dan partisipatif.
2. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang dilakukan atau bahkan tidak dilakukan pemerintah (Dye, 2017). Dalam prosesnya, Dye mengidentifikasi beberapa dimensi utama terkait kebijakan publik, salah satunya *agenda setting*. Tahap ini merupakan awal suatu isu diangkat menjadi perhatian pemerintah untuk ditindaklanjuti. Dalam konteks ini, pemanfaatan data reses di DPRD merupakan salah satu bentuk *agenda setting* dan menjadi krusial karena data yang dikumpulkan dari masyarakat dapat digunakan untuk menentukan isu-isu prioritas yang nantinya dimasukkan ke dalam pokok pikiran DPRD sebagai dasar penyusunan kebijakan daerah. Setelah agenda ditetapkan, proses kebijakan berlanjut ke formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan, di mana data reses dapat berperan sebagai bukti empiris dalam pengambilan keputusan yang lebih objektif. Selanjutnya ada implementasi kebijakan serta evaluasi kebijakan sebagai proses lebih lanjut.
3. Pendekatan *Data-Driven Decision Making (DDDM)* menekankan bahwa keputusan harus berbasis data yang akurat dan dapat diverifikasi. Menurut Provost dan Fawcett (2013) DDDM memiliki beberapa dimensi utama, yaitu *Data-Driven Mindset*, *Data Preparation & Feature Engineering*, *Decision Optimization*, dan *Evaluation & Measurement*. *Data-Driven Mindset* menekankan bahwa keputusan harus didasarkan pada data yang valid dan

terukur, bukan sekadar opini atau kebiasaan. *Data Preparation* melibatkan proses pengumpulan, pembersihan, dan pengolahan data agar dapat digunakan secara optimal dalam analisis dan pengambilan keputusan. *Decision Optimization* mengacu pada strategi untuk memilih alternatif keputusan terbaik berdasarkan hasil analisis data. Terakhir, *Evaluation* berfokus pada penilaian efektivitas keputusan yang telah diambil dengan menggunakan metrik yang jelas dan melakukan literasi berdasarkan hasil yang diperoleh. Dalam konteks pemanfaatan data reses oleh DPRD, DDDM dapat digunakan untuk mengidentifikasi pola aspirasi masyarakat, menentukan isu prioritas dalam *agenda setting*, serta mengoptimalkan formulasi kebijakan berbasis data. Dengan mengadopsi pendekatan DDDM, DPRD dapat memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan benar-benar berbasis bukti, lebih transparan, serta lebih efektif dalam menjawab kebutuhan masyarakat.

Tabel 1. 6
Kerangka Pemikiran

Konsep		Dimensi	Sumber	Alasan	Kaitan
Grand Theory	Tata Kelola Pemerintahan	Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi	Rhodes (1996)	Menjelaskan dasar penyelenggaraan pemerintahan yang baik	DPRD sebagai bagian dari tata kelola pemerintahan
Middle Theory	Kebijakan Publik	<i>Agenda Setting, Policy Formulation, Implementation, Evaluation</i>	Thomas Dye (2017)	Membahas mengenai kebijakan publik terutama dalam perumusan	<i>Agenda setting</i> salah satu bentuk nyata adalah Pokok Pikiran
Operational Theory	<i>Data Driven Decision Making (DDDM)</i>	<i>Data-Driven Mindset, Data Preparation, Decision Optimization, Evaluation and Measurement</i>	Provost dan Fawcett (2013)	Menekankan pentingnya penggunaan data dalam pengambilan keputusan	Pokir DPRD seharusnya berdasarkan hasil data reses yang tervalidasi

Sumber: Rhodes, Thomas Dye, Provost dan Fawcett (Diolah Peneliti, 2026)

Teori utama dalam penelitian ini yang dicantumkan dalam *operasional theory* adalah *Data Driven Decision Making* sesuai dengan kerangka dari Provost dan

Fawcett. Hal ini karena kesesuaian dimensi dengan pembahasan terkait penggunaan data dalam keputusan organisasi yang dalam konteks ini yaitu DPRD. Selain itu keterbaruan serta jumlah sitasi yang tinggi, membuat teori ini telah melewati berbagai uji penggunaan.

Tabel 1. 7
Perbandingan Teori DDDM

Konsep	Judul	Jumlah Sitasi (<i>Scholar</i>)	Tahun	Fokus
Provost dan Fawcett	<i>Data Science for Business</i>	2500	2013	Penggunaan ilmu data dalam keputusan organisasi
Williamso	<i>Big Data in Education: The Digital Future of Learning Policy and Practice</i>	298	2016	Pengaruh big data dalam kebijakan pendidikan
Kassen	<i>Understanding Transparency and Open Government: The Role OF ICTs i Public Sector Reform</i>	47	2013	Pemanfaatan data dalam pemerintahan terbuka dan reformasi kebijakan publik
Charkraborty	<i>Data Driven Decision Making in Smart Cities</i>	92	2020	Analisis data untuk mendukung kebijakan daerah dan infrastruktur
Jetzek dkk	<i>Data Driven Innovation Through Open Governmet Data</i>	394	2014	Keterbukaan dan inovasi pemerintahan dalam efektivitas kebijakan

Sumber: (Diolah Peneliti, 2026)