

Bunga Rampai Tesis/Disertasi

SPIRIT

Scholarship Program
for Strengthening
Reforming
Institutions

Tema:

Interdisiplin



Project Coordinating Unit (PCU) SPIRIT
Pusbindiklatren-Bappenas



Bunga Rampai Tesis/Disertasi

TEMA: INTERDISIPLIN

Program Beasiswa SPIRIT

Editor:

Dr. Nur Hygiawati Rahayu, ST, M.Sc, dkk.

Project Coordinating Unit (PCU) SPIRIT
Pusbindiklatren-Bappenas



Bunga Rampai Tesis/Disertasi
Tema: Interdisiplin Kelompok Ilmu Alam dan Interdisiplin

©2017 oleh Bappenas

Editor

Dr. Nur Hygiawati Rahayu, ST, M.Sc.

Wignyo Adiyoso, S.Sos, MA, Ph.D.

Ali Muharam, SIP, MSE, MA.

Rita Miranda, S.Sos, MPA.

Wiky Witarni, S.Sos, MA.

Kontributor

Adi Mardiyanto, Agung Krisindarto, Ali Rosidi, Arum Primasty, Danang Rivadhonni,
Eva Novianty, Ganang Prakoso, Hanafi, Ira Septiani Puji, Luthfi Firmansyah,
Munawar, Ratri Ismayati, Rayi Paramitha, Triana, Wahyu Tri Handoyo, Wike
Yuningsih, Wina Dwi Febrina, Wuri wulyanti, Yudhi Timor Bimo Prakoso

Cetakan I, November 2017

ISBN: 978-602-1154-93-9

Diterbitkan oleh

Project Coordinating Unit (PCU) SPIRIT, Pusbindiklatren

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) Republik Indonesia

Jalan Proklamasi Nomor 70 Jakarta Pusat 10320

KATA PENGANTAR

Prioritas utama target pembangunan nasional seperti yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010–2014 (RPJMN 2010–2014) Indonesia adalah reformasi birokrasi dan penguatan tata laksana pemerintahan. Untuk mencapai hal ini, sebelas institusi pemerintah yang memiliki peran penting dalam sektor publik dipilih sebagai Participating Agency (PA) dalam program beasiswa SPIRIT (*Scholarship Program for Strengthening Reforming Institutions*). SPIRIT dirancang untuk mendukung agenda reformasi birokrasi dengan menyediakan program beasiswa gelar dan nongelar untuk staf kunci di institusi publik pusat selama periode tahun 2011–2017. Tujuan pelaksanaan program SPIRIT adalah untuk meningkatkan kapasitas Participating Agency melalui 1) peningkatan kapasitas sumber daya manusia (SDM) dengan mengembangkan keterampilan teknis, manajerial, dan kepemimpinan aparat pemerintah yang melaksanakan tugas-tugas pokok dan fungsi institusi; dan 2) peningkatan kapasitas SDM dalam melaksanakan reformasi birokrasi di instansi pusat. Perancangan program SPIRIT dibedakan dengan program beasiswa lainnya di Indonesia melalui upaya pemenuhan kesenjangan kompetensi dan keahlian di tiap-tiap instansi dengan menanamkan program pendidikan gelar dan nongelar dalam *Human Capital Development Plans* (HCDP) di tiap-tiap instansi secara eksplisit. Program SPIRIT didukung melalui kerja sama antara pemerintah Indonesia dan Bank Dunia (*World Bank*) melalui pinjaman IBRD Loan No. 8010-ID.

Buku *Bunga Rampai Tesis/Disertasi Program Beasiswa SPIRIT, Tema: Interdisiplin* ini merupakan buku ketujuh dari sembilan buku yang akan diterbitkan pada tahun 2017, sebagai salah satu upaya mendiseminasikan karya tulis ilmiah yang telah diselesaikan oleh karyasiswa penerima beasiswa SPIRIT. Materi tesis/disertasi dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu Ilmu-Ilmu Ekonomi, Ilmu-Ilmu Sosial, dan Ilmu-Ilmu Alam dan Interdisiplin. Dasar pembagiannya adalah disiplin keilmuan (*tree of science*) serta keseimbangan jumlah materi tesis/disertasi yang ada.

Tujuan dari penerbitan serial buku ini, pertama, menyebarluaskan hasil-hasil penelitian tesis/disertasi, agar dapat direplikasi atau diadopsi di tempat kerja karyasiswa; kedua, sebagai *benchmark* pemanfaatannya di instansi pemerintah lain; dan ketiga, merupakan bagian dari upaya mendokumentasikan kegiatan SPIRIT, dalam bentuk terbitan ilmiah buku ber-ISBN sehingga dapat disebutkan oleh karyasiswa dalam *resume* masing-masing. Versi cetak serial buku ini dapat di akses secara *online* www.pusbindiklatren.bappenas.go.id

Serial buku ini diharapkan dapat menggambarkan manfaat dan kontribusi positif Program SPIRIT terhadap peningkatan kapasitas SDM sebagai *participating agencies*, baik dari sisi keterampilan teknis, manajerial, dan kepemimpinan aparat pemerintah, dan dalam melaksanakan reformasi birokrasi di instansi masing-masing. Program SPIRIT

juga diharapkan dapat berkontribusi bagi pencapaian sasaran prioritas nasional dalam meningkatkan kinerja instansi pemerintah yang ditandai dengan berkurangnya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta meningkatnya kualitas pelayanan publik.

Jakarta, November 2017

Pusbindiklatren Bappenas

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR iii

DAFTAR ISI v

INTERDISIPLIN

EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI GERAKAN DESA MEMBANGUN STUDI KASUS: DESA MELUNG DAN DESA DERMAJI KABUPATEN BANYUMAS

IMPLEMENTATION EFFECTIVENESS OF BUILDING VILLAGE MOVEMENT, A CASE STUDY: MELUNG VILLAGE AND DERMAJI VILLAGE IN BANYUMAS REGENCY

Adi Mardiyanto 1

PENGELOLAAN ASET TANAH MILIK PEMERINTAH KOTA SEMARANG

LAND PROPERTY MANAGEMENT OF SEMARANG CITY GOVERNMENT

Agung Krisindarto 15

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGENDALIAN KONVERSI LAHAN PERTANIAN DI KABUPATEN TEGAL

IMPLEMENTATION OF AGRICULTURE CONVERSION POLICY CONTROL IN TEGAL REGENCY

Ali Rosidi 27

APAKAH KITA ADALAH APA YANG KITA MAKAN?; KETERWAKILAN IDENTITAS GENERASI KEDUA MIGRAN HINDIA BELANDA DI BUKU MASAK "BOEKOE BANGSA (BOEK VAN DE FAMILIE)"

ARE WE WHAT WE EAT? ; IDENTITY REPRESENTATION OF THE SECOND GENERATION OF DUTCH EAST INDIES MIGRANTS IN "BOEKOE BANGSA (BOEK VAN DE FAMILIE)" – A COOKBOOK

Arum Primasty 41

PENGARUH ASPEK EKONOMI, ASPEK PERTANAHAN DAN RUANG TERHADAP PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP) DI KAWASAN PERKOTAAN DAN IBUKOTA PROPINSI (Studi Kasus pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional)

THE EFFECT OF ECONOMIC, LAND AND SPATIAL FACTORS TOWARDS THE NON-TAX STATE REVENUE (PNBP) IN THE URBAN AREA AND THE CAPITAL OF PROVINCE (A Case Study at the Ministry of Agricultural and Spatial Planning/ National Land Agency)
Danang Rivadhonni 55

KEBIJAKAN PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL DAN KAPASITAS PEMERINTAH DAERAH: PERAN DAERAH PENYANGGA KOTA SEBAGAI MESIN PERTUMBUHAN KAWASAN METROPOLITAN

NATIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT POLICY AND LOCAL GOVERNMENT CAPACITY: PERI URBAN AREA AS A GROWTH MACHINE OF METROPOLITAN AREA
Eva Novianty 67

BIAYA KONSESI TOL SEBAGAI LAND VALUE CAPTURE TIDAK LANGSUNG: STUDI KASUS TOL PALEMBANG-INDRALAYA

TOLL CONCESSION FEE AS AN INDIRECT LAND VALUE CAPTURE: A CASE STUDY OF PALEMBANG-INDRALAYA TOLL ROAD
Ganang Prakoso 83

PROSES MEDIASI KONFLIK BATAS DAERAH ANTARA KABUPATEN MAGELANG DAN KOTA MAGELANG PROVINSI JAWA TENGAH

MEDIATION PROCESS CONFLICT IN BORDER AREA BETWEEN MAGELANG REGENCY AND MAGELANG CITY, CENTRAL JAVA PROVINCE
Hanafi 99

MANAJEMEN PUBLIK BARU: KASUS PENERAPAN MANAJEMEN KINERJA DI KEMENTERIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

NEW PUBLIC MANAGEMENT: A CASE OF PERFORMANCE MANAGEMENT IMPLEMENTATION IN INDONESIAN MINISTRY
Ira Septiani Puji 111

PERSPEKTIF BIAYA TRANSAKSI DALAM KOORDINASI PROSES PERENCANAAN SPASIAL JABODETABEKPUNJUR	
TRANSACTION COSTS PERSPECTIVE IN COORDINATION OF JABODETABEKPUNJUR SPATIAL PLANNING PROCESS	
Luthfi Firmansyah	127
ANALISIS PERUBAHAN PENGGUNAAN LAHAN DAN PEMODELAN PERTUMBUHAN PERKOTAAN DI KABUPATEN BOGOR, INDONESIA MENGGUNAKAN PERANGKAT LUNAK LAND CHANGE MODELER (LCM)	
LAND USE CHANGE ANALYSIS AND URBAN GROWTH MODELLING IN BOGOR REGENCY, INDONESIA USING LAND CHANGE MODELER (LCM) SOFTWARE	
Munawar	145
MENGINTEGRASIKAN MANAJEMEN BENCANA DAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN: MENEMUKAN PERAN LSM DI PASCA ERUPSI MERAPI 2010	
INTEGRATING DISASTER MANAGEMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT: FINDING THE ROLE OF NGOs IN THE POST-ERUPTION MERAPI 2010	
Ratri Ismayati	155
PERAN PENGEMBANGAN SEKTOR INDUSTRI TERHADAP PEREKONOMIAN WILAYAH DI KAWASAN METROPOLITAN BANDUNG RAYA	
ROLE OF MANUFACTURING INDUSTRY SECTOR TOWARDS REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT IN BANDUNG METROPOLITAN AREA	
Rayi Paramitha	167
PERAN BANK SAMPAH DALAM PENGELOLAAN SAMPAH BERKELANJUTAN DI KOTA TANGERANG SELATAN (STUDI KASUS BANK SAMPAH "MELATI BERSIH" DI KOTA TANGERANG SELATAN)	
THE ROLE OF GARBAGE BANK IN SUSTAINABLE WASTE MANAGEMENT IN SOUTH TANGERANG CITY (CASE STUDY OF GARBAGE BANK "MELATI BERSIH" IN SOUTH TANGERANG CITY)	
Triana	179
GATED COMMUNITY SEBAGAI RUANG KEBERSAMAAN DALAM MENJALANKAN NILAI-NILAI ISLAMI DI PERUMAHAN MUSLIM DARUSSALAM 3	
GATED COMMUNITY AS A COMMON PLATFORM IN RUNNING ISLAMIC VALUES IN DARUSSALAM MUSLIM HOUSING 3	
Wahyu Tri Handoyo	187

**PERAN AKTOR DALAM PROSES PENGEMBANGAN LAHAN SKALA BESAR DI
PINGGIRAN PERKOTAAN**

**THE ROLE OF ACTORS IN THE PROCESS OF LARGE SCALE DEVELOPMENT IN THE
PERI-URBAN AREA**

Wike Yuningsih 197

**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI KONVERSI LAHAN SAWAH DAN
DAMPAKNYA TERHADAP PRODUKSI PADI DI PULAU JAWA**

**DETERMINANT OF PADDY FIELDS CONVERSION AND ITS IMPACT TO PADDY
PRODUCTION IN JAVA**

Wina Dwi Febrina 207

**PENGARUH KONSOLIDASI LAHAN PERKOTAAN TERHADAP HARGA TANAH DI
RINGINTELU, KELURAHAN KALIPANCUR - KOTA SEMARANG**

**EFFECT OF URBAN CONSOLIDATION TO LAND PRICE IN RINGINTELU, KALIPAHCUR
VILLAGE - SEMARANG CITY**

Wuri wulyanti 219

**TINDAK LANJUT IMPLEMENTASI PENILAIAN LINGKUNGAN STRATEGIS:
PERSPEKTIF PEMBELAJARAN ORGANISASI**

**IMPLEMENTING OF STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT FOLLOW-UP: AN
ORGANIZATIONAL LEARNING PERSPECTIVE**

Yudhi Timor Bimo Prakoso 229

Bunga Rampai Tesis/Disertasi

INTERDISIPLIN

Program Beasiswa SPIRIT

Efektivitas Implementasi Gerakan Desa Membangun, Studi Kasus: Desa Melung dan Desa Dermaji Kabupaten Banyumas

Implementation Effectiveness of Building Village Movement, a Case Study: Melung Village and Dermaji Village in Banyumas Regency

Nama	: Adi Mardiyanto
NIP	: 198403062009121003
Instansi	: BPN
Tahun Intake	: 2014
Tingkat Beasiswa	: Master Local
Program Studi	: Magister Perencanaan Kota dan Daerah
Negara Studi	: Indonesia
Universitas	: Universitas Gadjah Mada

ABSTRAK

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Metode studi kasus yang digunakan yaitu metode studi kasus-multikasus holistik dengan melakukan analisis kajian lintas kasus dari kedua desa penelitian. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder, pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Pemilihan sampel dengan menggunakan *snowball sampling*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji sudah cukup efektif. Hal ini dilihat dari adanya sebagian realisasi kegiatan yang efektif sesuai dengan item efektivitas implementasi dengan indikasi-indikasinya terkait dengan kegiatan pencapaian tujuan, kolaborasi antar stakeholder, keterlibatan masyarakat dan penyesuaian perubahan layanan. Selain itu, secara komprehensif kegiatan-kegiatan yang dilakukan telah memberikan dampak positif dalam menunjang pelayanan publik yang lebih baik dan mereduksi persoalan-persoalan yang ada di desa. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji yaitu: karakteristik pelaksana, komunikasi, sumber daya dan kondisi sosial budaya. Disamping faktor-faktor tersebut masih terdapat faktor lain, yaitu kondisi geografis dan kepemimpinan. Secara rinci, faktor-faktor pendukung dalam implementasi antara lain: budaya kebersamaan dan gotongroyong yang terjaga, komunikasi antar stakeholder yang terbina baik, pelaksana kegiatan yang rajin, hubungan yang baik dengan pemerintah pusat, fasilitas teknologi informasi yang memadai dan kepemimpinan. Sedangkan faktor penghambatnya, antara lain: persoalan sumber daya manusia di desa, hubungan dengan pemerintah daerah yang masih minim, dan kondisi geografis.

Kata kunci: Pembangunan desa, Efektivitas, Gerakan Desa Membangun

ABSTRACT

Qualitative approach was applied in this research with a holistic multi-cases study method by conducting cross-cases in these villages. The primary and secondary data for this research were collected through in-depth interviews, observation and documentation. Sample was decided by using snowball sampling.

The results showed that the implementation of The Village-to-Develop Movement in the Melung and Dermaji Villages was fairly effective, since the project was partially implemented. This is in accordance to items effectiveness of implementation which are related to goal achievement, collaboration among stakeholders, community involvement and adaptation toward services changing.

In addition, the implemented projects generally provided positive impact in supporting public service and reduced the problems. Influencing factors of the implementation of the Village-to-Develop Movement were the characteristics of the implementer, communication, resources and socio-cultural conditions. Besides, the geographical conditions and leadership were also influence. Specifically, supporting factors are togetherness and mutual cooperation were preserved, good communication among stakeholders, the attitude of the implementer (diligent), a good cooperation with the central government, supported Information Technology facilities and leadership. While the limiting factors are human resources in the village, lack of cooperation with the local government, and geographical conditions.

Keywords: Rural development, Effectiveness, The Village-to-Develop Movement

Bagaimana Efektivitas Implementasi dalam Gerakan Desa Membangun yang Ada di Desa Melung dan Desa Dermaji?

Desa Melung, sebuah desa di lereng Gunung Slamet masuk Kecamatan Kedungbanteng, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah. Desa ini bukan desa di pinggiran kota, namun di pelosok daerah dengan jarak dari Purwokerto sekitar 20 Km, desa ini pernah termasuk desa tertinggal. Pembangunan desa yang dilaksanakan Desa Melung dilakukan dengan mengikutsertakan partisipasi masyarakat desanya, diketahui Desa Melung pada tahun 2012 masuk 6 besar Lomba Perencanaan Partisipatif Pembangunan Desa (P3D) tingkat Provinsi Jawa Tengah. Desa ini merupakan desa yang dikenal dengan “desa internet”, warga masyarakat desa ini banyak mengambil manfaat dari hadirnya internet di desanya. Di desa ini tersedia hotspot hampir di setiap sudut desa dan memiliki Laboratorium Komputer yang menjadi ruang belajar warga desanya. Menkominfo mengungkapkan bahwa desa-desa yang masyarakatnya sudah terkoneksi dengan informasi dengan baik ke depan harus menjadi percontohan dan direplikasikan di daerah lain, sukses desa informatika Melung di Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah agar direplikasi di desa-desa lain di seluruh Indonesia (<http://antaranews.com> diakses 24 April 2015). Adanya internet Desa Melung menjadi embrio Gerakan Desa Membangun (GDM), Desa Melung termasuk yang aktif sebagai pegiat gerakan tersebut.

Desa Dermaji termasuk dalam Kecamatan Lumbir Kabupaten Banyumas, desa ini berada 34 km arah barat dari pusat Kota Purwokerto Banyumas. Desa Dermaji terpilih menjadi salah satu dari 5 desa dengan proses dan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa terbaik di Jawa Tengah dalam rangkaian Sikompak Awards tahun 2014. Desa Dermaji termasuk desa yang berada di pelosok tapi pembangunannya semakin pesat saat ini. Desa ini tergabung secara aktif dalam Gerakan Desa Membangun.

Adanya Gerakan Desa Membangun (GDM) ini cukup unik karena kecenderungan program pembangunan desa selama ini menempatkan desa sebagai objek. GDM menguatkan desa untuk mampu menjadi subjek pembangunan. Dengan menjadi subjek, ekspektasinya akan membentuk kemandirian desa. Salah satu strateginya yang diterapkan yaitu dengan memanfaatkan media baru. Fenomena kontemporer sekaligus unik yang terjadi dalam gerakan ini yang memanfaatkan teknologi informasi dalam manifestasi pembangunan. Pendekatan yang diimplementasikan merupakan pendekatan bottom-up dimana senantiasa ada keunikan kasus dari masyarakat yang melaksanakannya.

Berangkat dari latar belakang yang dijabarkan di atas, maka kegiatan penelitian ini akan mengeksplorasi mengenai bagaimana efektivitas implementasi dalam Gerakan Desa Membangun yang ada di Desa Melung dan Desa Dermaji, Kabupaten Banyumas serta faktor-faktor apa yang mempengaruhi keberhasilan dalam implementasinya. Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi efektivitas implementasi dalam

Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji Kabupaten Banyumas dan mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Gerakan Desa Membangun tersebut.

Berdasarkan latar belakang permasalahan, dikembangkan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah efektivitas implementasi dalam Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji Kabupaten Banyumas?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi dalam Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji Kabupaten Banyumas?

Gambaran Umum Gerakan Desa Membangun (GDM)

Proses pada awal lahirnya gerakan ini telah memunculkan pelbagai ide dan diimplementasikan oleh beberapa desa anggota. Beranjak dari lokakarya yang dilakukan, desa-desa bersuara di wilayah Banyumas kemudian terdengar dan menyebar ke seluruh pelosok Indonesia. Upaya untuk melakukan pemanfaatan teknologi informasi pun menular dari satu daerah ke daerah lainnya, ketertarikan pada media ini menjadi wahana meretas kesenjangan informasi yang menjadi salah satu problematika arus informasi terutama di wilayah perdesaan.

Perkembangan GDM semakin pesat, seiring dengan perkembangan jumlah anggota GDM yang turut serta bergabung. GDM dengan konsep "desa membangun" yang diartikan bahwa desa berupaya sebagai subyek dan sebagai pelaku utama pembangunan di desa masing-masing, semakin menguat dan menjadi gerakan yang lebih mengembangkan potensi desanya masing-masing. Koordinator GDM, Yossy Suparyo, mengungkapkan bahwa perkembangan anggota GDM makin banyak, perkembangan yang ada yang by name by address 1500-an lebih.

Gerakan Desa Membangun yang merupakan inisiatif kolektif dari desa-desa yang mendorong tata kelola pemerintahan yang lebih baik dan pengelolaan sumber dayanya, melakukan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pemanfaatan teknologi informasi. Beberapa kegiatan tersebut diantaranya: lokakarya desa membangun, pelatihan pengelolaan website desa dan pelatihan menulis atau jurnalisme, festival desa dan seminar atau sarasehan tentang isu-isu perdesaan, dan pemetaan potensi desa.

Implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Melung

Gerakan Desa Membangun mengadakan kegiatan-kegiatan lokakarya berisi pelatihan terkait komputer, pelatihan pengelolaan aplikasi dan website desa yang memanfaatkan teknologi informasi secara tepat guna dan terbuka yang disertai

pelatihan menulis atau jurnalisme dan kegiatan- kegiatan lain yang terkait dengan pemanfaatan teknologi informasi dalam pembangunan desa.

Hasil dari kegiatan-kegiatan yang diadakan di Desa Melung didominasi oleh pelatihan atau workshop yang berintikan pemanfaatan teknologi informasi adalah peningkatan kapasitas aparatur desa sehingga mereka bertambah pengetahuan dapat melek teknologi informasi ditandai dengan kemampuan mereka dalam mengelola database, website desa dan penerapan teknologi informasi lainnya. Berkaitan dengan kesesuaian kegiatan dengan kebutuhan sasaran, maka kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan diketahui telah sesuai dengan kebutuhan mereka, yang diperlukn dalam teknologi informasi bukan hanya alat namun juga kemampuan penggunaanya.

Kolaborasi Antar Stakeholder

Terjalannya kolaborasi yang baik antar stakeholder mendukung proses implementasi dan menandai terciptanya kondisi ideal implementasi yang diharapkan. Menurut Kiviniemi (1986) dalam Purwanto dan Dyah (2012), menyebutkan bahwa interaksi aktor-aktor, baik dari kalangan pemerintah maupun non-pemerintah, menimbulkan adanya dinamika politik yang menyertai proses implementasi. Adanya non governmental actors yang ikut berinteraksi dalam proses implementasi membuat proses implementasi menjadi sangat dinamis. Menurut perspektifnya, *non governmental actors* tersebut juga disebut sebagai faktor lingkungan dalam proses implementasi. Lingkungan kebijakan yang kondusif tentu akan menciptakan kondisi yang memungkinkan implementasi untuk dapat berhasil. Kondisi demikian menghasilkan tipe implementasi *co-operation* (kerjasama) dan *conformity* (dukungan).

Keterlibatan Masyarakat

Sebagian masyarakat mendukung terutama dari kelompok-kelompok masyarakat muda, namun demikian peran serta kaum perempuan belum banyak dilibatkan di desa ini. Dapat diambil garis besarnya, yaitu adanya keterlibatan dari masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan GDM melalui pelatihan jurnalisme/menulis yang diadakan dalam menunjang pengelolaan *website* di dukung oleh kelompok-kelompok masyarakat terutama kelompok masyarakat yang muda-muda, meskipun keikutsertaan kaum perempuan belum banyak terlibat di desa ini, hal ini dapat menandai adanya dukungan masyarakat terhadap kegiatan ini. Stick dan Eagle dalam Purwanto dan Dyah (2012) mengungkapkan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses implementasi, menurutnya keterlibatan masyarakat seharusnya dipahami lebih dari sekedar adanya kebutuhan atau tuntutan demokrasi. Keterlibatan masyarakat memiliki makna yang

lebih tinggi, yaitu sebagai media pembelajaran bersama antara pemerintah dengan masyarakat.

Penyesuaian Perubahan Layanan

Sebagai pembanding, desa-desa di beberapa daerah di Indonesia, salah satunya di daerah Banyuwangi, akhir-akhir ini mulai menerapkan konsep *SmartVillage* atau 'SmartKampung' yang berinovasi melakukan pemanfaatan teknologi informasi dalam mendukung pelayanan publik. Dikutip dari laman detiknews (<http://m.detik.com/news/berita/3222347/ini-tujuh-kriteria-smart-kampung-yang-digagas-bupati-anas> diakses 1 Juni 2016), ada tujuh kriteria agar desa bisa masuk kategori 'SmartKampung' yaitu pelayanan publik, pemberdayaan ekonomi, pelayanan kesehatan, pengembangan pendidikan dan seni budaya, peningkatan kapasitas SDM, integrasi pengentasan kemiskinan dan informasi hukum.

Implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Dermaji

Dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan, Gerakan Desa Membangun berkolaborasi dengan berbagai pihak. Secara garis besarnya, Gerakan Desa Membangun mengadakan kegiatan yang isinya adalah lokakarya atau pelatihan dan diskusi, pelatihan yang diadakan berkaitan dengan upaya peningkatan kapasitas sumber daya manusia terutama aparatur desa dalam pemanfaatan teknologi informasi dan pelayanan publik. Melalui pelatihan terkait komputer, pelatihan pengelolaan aplikasi dan *website* desa disertai pelatihan menulis atau jurnalisme dan kegiatan-kegiatan lainnya.

Berkaitan dengan kesesuaian kegiatan dengan kebutuhan sasaran, maka kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan diketahui telah sesuai dengan kebutuhan mereka, karena yang diperlukan dalam penguasaan teknologi informasi bukan hanya alat namun juga kemampuan penggunaannya. Manfaat dari kegiatan-kegiatan yang diadakan di Desa Dermaji yang didominasi pelatihan/workshop yang berisikan pemanfaatan teknologi informasi adalah peningkatan kapasitas aparatur desa sehingga mereka bertambah pengetahuan dapat menguasai teknologi informasi ditandai dengan kemampuan mereka dalam mengelola database, website desa, pengisian konten website dan sebagainya.

Kolaborasi Antar Stakeholder

Kolaborasi dalam bentuk kegiatan GDM di Desa Dermaji dengan pemerintah belum ada, akan tetapi dukungan dari pemerintah pusat ada, ditunjukkan oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi yang memberikan penghargaan DesTika (Desa Teknologi Informasi dan Informatika) berupa piagam dan sarana teknologi informasi (laptop), Penghargaan tersebut merupakan sebuah penghargaan kepada desa yang terbukti telah

dapat memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Desa Dermaji mendapatkan penghargaan DesTika karena dedikasinya atas desa yang memiliki inisiatif, kreativitas, serta semangat dalam pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi. Selain itu Desa Dermaji juga dianggap memiliki komitmen besar dalam penggunaan domain desa.id, yaitu website desa yang diinisiasi oleh GDM. Dalam konteks ini, Gerakan Desa Membangun sebagai inisiasi kolektif para pemerintah desa telah mendapat dukungan oleh multipihak baik pemerintah maupun komunitas atau nonpemerintah sehingga dukungan dalam implementasi ini memiliki peluang yang baik untuk menuju keberhasilan.

Keterlibatan Masyarakat

Adanya dukungan beberapa kelompok masyarakat turut menunjang proses pelaksanaan kegiatan Gerakan Desa Membangun, gerakan ini berinisiasi mengadakan pelatihan menulis di Desa Dermaji dengan dukungan narasumber dari Gedhe Foundation dan Mahasiswa Unsoed Purwokerto, kegiatan ini diikuti oleh warga masyarakat Desa Dermaji. Pelatihan menulis juga dilakukan untuk mendukung keberlangsungan *website* desa. Pelatihan ini dilakukan dalam upaya menumbuhkan minat aparatur desa beserta masyarakat untuk menulis sehingga dapat berkontribusi dalam menyuarakan isu-isu penting dalam kehidupan masyarakat desa, selain mengenai potensi serta kegiatan penting yang terjadi di desanya, diantaranya: isu kesehatan tentang kesehatan ibu dan anak, informasi pentingnya pertanian organik, informasi pergelaran budaya lokal dan sebagainya. Pelatihan menulis ini dapat menunjang aktivitas keberlangsungan *website* desa.

Penyesuaian Perubahan Layanan

Desa Dermaji memanfaatkan teknologi informasi dengan menggunakan perangkat aplikasi mitradesa dapat membantu pelayan publik yang prima, yang mudah, cepat dan akurat. Hal ini berkaitan dengan dimensi *smart governance* yaitu tata pemerintahan yang cerdas, yang bisa memberikan pelayanan publik yang mudah dan baik bagi masyarakat menggunakan teknologi (Widyaningsih, 2013). Desa Dermaji setelah mengikuti pelatihan mengenai pengelolaan *database*, mereka dengan cepat mereka langsung menggunakan sistem informasi berupa aplikasi mitra desa. Mereka menerapkan sistem informasi desa ini dan mulai mengelolanya berawal dari urusan-urusan yang mereka lakukan di tingkat pemerintahan desa, diantaranya layanan adminitrasi surat menyurat dan tentang pendataan warganya, dengan penyesuaian perubahan layanan melalui penerapan aplikasi mitra desa ini telah memberikan manfaat layanan publik yang mudah, cepat dan akurat.

Faktor Pendorong dan Penghambat yang Mempengaruhi Implementasi

Perkembangan pelaksanaan Gerakan Desa Membangun dapat dikatakan dinamis. Implementasi atau pelaksanaan dari Gerakan Desa Membangun telah menarik minat banyak desa untuk turut serta mengikutinya. Banyak faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kegiatan, penelitian ini mendalami dan menjabarkan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji, pembahasan yang dilakukan dengan membandingkan hasil observasi lapangan dan wawancara narasumber dengan teori yang berkaitan.

Dalam proposisi penelitian telah diungkapkan beberapa faktor yang diduga mempengaruhi pelaksanaan dari Gerakan Desa Membangun, yaitu: sumber daya, aspek komunikasi, karakteristik pelaksana, dan kondisi sosial budaya. Sedangkan berdasarkan identifikasi dari temuan di lapangan, didapatkan faktor-faktor tambahan yang turut mempengaruhi pelaksanaannya, yaitu kondisi geografis dan kepemimpinan.

Faktor-faktor yang dikemukakan secara rinci selanjutnya diidentifikasi sehingga diketahui faktor-faktor yang mendorong atau faktor pendukung dan faktor penghambat, baik dari dalam (internal) maupun dari luar (eksternal). Faktor pendukung merupakan faktor-faktor yang mendorong proses implementasi sehingga dapat dijalankan dengan baik, sedangkan faktor-faktor penghambat merupakan faktor-faktor yang menjadi masalah atau kendala selama implementasi dijalankan, berdasarkan pemaparan di atas diketahui hambatan dari dalam (internal) dan hambatan dari luar (eksternal), seperti nampak dalam sajian kuadran tersebut.

Pembahasan Komprehensif

Dalam pelaksanaan kegiatan GDM di Desa Melung dan Desa Dermaji, bentuk kegiatan yang dilakukan di kebanyakan berupa pelatihan (*workshop*) dengan pemanfaatan teknologi informasi. Kegiatan yang diadakan di kedua lokus penelitian diantaranya di Desa Melung antara lain: lokakarya desa membangun, pelatihan mitradesa, festival desa teknologi informasi dan komunikasi, dan kegiatan Harlah atau hari lahir GDM. Sedangkan di Desa Dermaji kegiatannya diantaranya: lokakarya desa membangun, pelatihan menulis, dan sarasehan desa membangun serta pemetaan potensi desa. Dalam kegiatan yang dilakukan tersebut, selain diadakan pelatihan berkaitan pemanfaatan teknologi informasi juga berisi diskusi dalam pengembangan potensi desa dan isu-isu terkait perdesaan, jadi secara umum, kegiatan yang dilakukan berisi pelatihan-pelatihan mengenai teknologi informasi dan diskusi yang banyak diikuti oleh berbagai kalangan. Berawal dari minimnya pelatihan mengenai teknologi informasi yang pemerintah desa dapatkan maka diinisiasi lokakarya desa membangun. Sebelum adanya lokakarya desa

membangun, aktivitas pelayanan publik dilakukan dengan manual berbasis kertas, namun setelah dilakukan pelatihan dan penggunaan aplikasi mitra desa dan website desa maka terjadi perubahan menggunakan media baru dalam mendukung pelayanan publiknya.

Kedua desa sebagai lokus penelitian sama-sama melakukan lokakarya atau workshop/pelatihan tentang pemanfaatan teknologi informasi berkaitan dengan pengelolaan database aplikasi mitra desa, pengelolaan website desa dan pelatihan menulis yang mampu meningkatkan kapasitas aparatur desa. Berkaitan dengan kesesuaian kegiatan dengan kebutuhan sasaran, maka kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan diketahui telah sesuai dengan kebutuhan mereka, yang diperlukan dalam teknologi informasi bukan hanya alat atau perangkat, namun juga kemampuan bagi penggunanya. Pemanfaatan teknologi informasi bukan hanya untuk mencari informasi, akan tetapi juga mengunggah informasi serta menerapkannya dalam upaya mendekatkan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Hal ini tentunya didukung oleh aparatur desa yang memiliki kemampuan teknologi informasi yang melek atau menguasai teknologi, kemampuan tersebut menjadi modal dasar bagi aparatur desa untuk menunjang aktivitas layanan masyarakat yang lebih baik.

Terkait kolaborasi antar stakeholder, GDM mampu berkolaborasi dengan pelbagai pihak. Diketahui dalam salah satu kegiatannya, GDM berkolaborasi dengan Pemerintah Pusat dalam hal ini Kementerian Komunikasi dan Informasi, dan pada kegiatan lainnya lebih banyak berkolaborasi dengan nonpemerintah seperti Blogger Banyumas, BlankOn Banyumas, Infest Yogyakarta. Kolaborasi dapat terjalin dengan baik, diketahui dalam kolaborasi GDM dengan Kementerian Komunikasi dan Informasi berlanjut atau kontinyu hingga sekarang. Kolaborasi yang terjadi yaitu saling melengkapi satu dengan yang lain, berbagi tugas yang jelas dengan saling melengkapi saling mengisi.

Secara garis besarnya, kegiatan-kegiatan yang diadakan Gerakan Desa Membangun dalam upaya meningkatkan kapasitas sumber daya manusia terutama aparatur desa dalam pemanfaatan teknologi informasi. Selain aparatur desa, masyarakat juga dilibatkan atau turut berpartisipasi dalam kegiatan dilakukan. Masyarakat di kedua desa turut serta dalam kegiatan GDM, diantaranya dalam pelatihan menulis atau jurnalisme warga untuk menunjang website desa. Ada dukungan dari kelompok masyarakat dan peran serta kaum perempuan juga dalam kegiatan tersebut.

Kemampuan mengadaptasi perubahan merupakan kunci menghadapi perubahan teknologi yang terus terjadi, apalagi di dunia yang saat ini semakin maju dengan eksistensi teknologi informasi dan beragam aplikasi. Dengan adaptasi atau penyesuaian yang cepat akan lebih baik, cepat atau tidaknya akan berimbas dalam efektivitas suatu kegiatan sehingga semakin penting saat ini baik masyarakat kota maupun desa. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam konteks penyesuaian perubahan layanan dari manual menjadi otomatisasi di kedua lokus penelitian, diketahui mereka

dengan cepat langsung menerapkan aplikasi mitra desa setelah mengikuti pelatihan, diawali dengan melakukan input data berdasarkan kartu keluarga diketahui penggunaan aplikasi ini telah memberikan manfaat dalam pelayanan publik yaitu menjadikan pelayanan yang lebih cepat, akurat dan *up-to date* yang menjadi suatu manifestasi menuju *smart governance*.

Setelah pelaksanaan kegiatan lokakarya desa membangun, terjadi adaptasi teknologi yang sebelumnya manual menjadi otomatisasi dengan aplikasi. Selain itu, pemanfaatan teknologi informasi di kedua desa telah memberikan dampak positif dalam menunjang pelayanan publik yang lebih baik dan mereduksi persoalan-persoalan yang ada, antara lain: menunjang tata layanan dan keterbukaan informasi publik, persoalan risiko bencana, masalah buruh migran dari desa dan lainnya.

Kegiatan GDM di kedua lokus penelitian memberikan dampak positif, dampak positifnya yaitu: para aparatur desa dan kepala desa khususnya dan masyarakat secara umum, mendapatkan pengetahuan berkaitan dengan teknologi informasi. Para aparatur desa menguasai penggunaan teknologi informasi sehingga mampu mengelola *database* dan *website* desa dengan baik, para aparatur desa yang semula belum mampu mengoperasikan komputerisasi dengan teknologi informasi menjadi melek teknologi atau menguasai teknologi, hal ini termasuk *initial outcome* atau dampak langsung.

Secara umum, penelitian dengan pendekatan studi kasus diharapkan dapat memunculkan sesuatu yang spesifik dengan suatu kondisi yang khusus yang membedakan dengan kondisi pada umumnya. Hasil temuan tersebut dapat diterapkan dengan kondisi, yaitu: desa yang memiliki semangat gotongroyong yang kuat, desa yang masyarakatnya memiliki banyak waktu luang yang, kepala desa yang memiliki inisiatif yang tinggi, dan kepala desa yang memiliki kemampuan dalam jaringan atau *networking*.

Dari ulasan di kedua desa sebelumnya, diketahui bahwa adanya perbedaan lingkungan dengan latar dua desa mempengaruhi keberhasilan pelaksanaannya, dalam hal ini desa kedua dibanding desa pertama lebih unggul dalam unsur partisipasi masyarakat, selain adanya dukungan dari kelompok-kelompok masyarakat yang muda juga banyaknya kaum perempuan yang terlibat, adanya akses bagi kaum perempuan dengan ketersediaan waktu luang yang lebih banyak sehingga apabila diterapkan bagi desa lain untuk menunjang keberlangsungan jurnalisme warga maka unsur keterlibatan kaum perempuan diperlukan.

Pembelajaran

Pembelajaran yang dapat diambil dari implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji, yaitu terkait prospek replikasi, bagi desa-desa yang lain dapat turut memanfaatkan teknologi informasi karena diketahui banyak manfaat yang bisa didapat dari pemanfaatan teknologi informasi dalam tata kelola pemerintahan desa

yang lebih baik (*good governance*) menuju *smart governance*. Pemanfaatan teknologi informasi dalam tata kelola pemerintahan yang lebih efektif dapat dicontoh oleh banyak desa.

Selain itu, ketersediaan akses bagi kaum perempuan dengan waktu luang yang dimiliki lebih banyak dapat menjadi pembelajaran karena apabila kegiatan ini akan diterapkan bagi desa lain untuk keberlanjutan kegiatan, terutama pengelolaan website desa dengan jurnalisme warga maka unsur keterlibatan kaum perempuan diperlukan. Perbedaan lingkungan turut berpengaruh dalam partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pelatihan menulis yang mendukung keberlangsungan website, kaum perempuan memiliki peluang yang lebih besar untuk dapat berkontribusi dalam hal ini karena ketersediaan waktu luangnya. Pemanfaatan teknologi informasi berupa internet menyediakan banyak ruang belajar yang tidak terbatas, sebagai masyarakat pembelajar tentunya ada banyak pelajaran yang bisa diperoleh dari pemanfaatan teknologi informasi ini.

Disaat desa-desa lain belum banyak memanfaatkan teknologi informasi sebagai media informasi dan pelayanan publik, Gerakan Desa Membangun telah memulai memelopori inovasi dengan pemanfaatan teknologi informasi yang didukung multipihak. Pemanfaatan teknologi informasi ini tidak harus menunggu datangnya bantuan, namun desa dapat menginisiasi upaya hal ini dengan melakukan jejaring dengan multipihak. Penelitian ini menunjukkan beberapa hal yang dapat menjadi pembelajaran. Inovasi dapat tercipta dari suatu kolaborasi yang baik, kolaborasi bisa diinisiasi dari bawah dengan mendapat perhatian dari beragam pemangku kepentingan untuk melakukan inovasi yang berkaitan dengan pengelolaan *database* dan *website* desa yang berdampak positif dalam pelayanan publik. Dalam hal ini, terlihat pula bahwa suatu pelaksanaan kegiatan yang bersifat *bottom-up* terdapat faktor yang mendukung dan menghambat baik internal maupun eksternal.

Banyak faktor yang mempengaruhi implementasi, faktor yang mendukung pelaksanaan disini didominasi oleh faktor internal yang memang berperan penting, namun faktor peran pemerintah dan nonpemerintah yang merupakan faktor eksternal juga tidak kalah penting, sehingga akan semakin baik apabila kolaborasi yang mendukung antar *stakeholder* untuk diperhatikan. Kegiatan yang mendukung pembangunan desa dengan sentuhan teknologi menjadi semakin penting pada masa mendatang sehingga bisa diikuti oleh desa-desa lain dengan selalu mempertahankan nilai-nilai budaya masyarakat seperti gotongroyong yang erat dan berkembang dengan keterlibatan masyarakat sebagai bingkai dan semangat dalam membangun.

Munculnya inovasi dan prospek replikasi menjadi pembelajaran atau *lesson learn* yang dimaknai sebagai pengetahuan atau pemahaman dari aktivitas yang memberikan dampak yang signifikan, baik positif maupun negatif karena hal itu dapat

menjadi sumber pembelajaran yang bermanfaat dalam proses perbaikan secara berkelanjutan. Salah satu upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik yaitu mempercepat proses kerja dan modernisasi administrasi perkantoran dengan didukung media teknologi informasi, pemanfaatan teknologi informasi dapat mengurangi persoalan atau masalah yang ada di desa. Pemanfaatan teknologi informasi digunakan dalam upaya peningkatan pelayanan publik. Upaya mengelaborasi konsep *smart village* hendaknya dapat diapresiasi, jika desa-desa telah menguasai teknologi informasi maka nantinya akan memudahkan untuk menunjang layanan-layanan pemerintah yang berbasis online, misalnya peluang untuk pensertipikatan tanah secara *online*.

Implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji Sudah Cukup Efektif

Hasil penelitian menunjukkan, implementasi Gerakan Desa Membangun di Desa Melung dan Desa Dermaji sudah cukup efektif. Hal ini dilihat dari adanya sebagian realisasi kegiatan yang efektif sesuai dengan item efektivitas implementasi dengan indikasi-indikasinya terkait dengan kegiatan pencapaian tujuan, kolaborasi antar *stakeholder*, keterlibatan masyarakat dan penyesuaian perubahan layanan. Selain itu, secara komprehensif kegiatan-kegiatan yang dilakukan telah memberikan dampak positif dalam menunjang pelayanan publik yang lebih baik dan mereduksi persoalan-persoalan yang ada di desa.

Banyak faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kegiatan, dari pembahasan yang telah dijabarkan dapat dikonklusikan secara garis besar faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Gerakan Desa Membangun yaitu: karakteristik pelaksana, komunikasi, sumber daya dan kondisi sosial budaya. Disamping faktor-faktor tersebut masih terdapat faktor lain, yaitu kondisi geografis dan kepemimpinan. Secara rinci, faktor-faktor pendukung dalam implementasi antara lain: budaya kebersamaan dan gotongroyong yang terjaga, komunikasi antar *stakeholder* yang terbina baik, pelaksana kegiatan yang rajin, hubungan yang baik dengan pemerintah pusat, fasilitas teknologi informasi yang memadai dan kepemimpinan. Sedangkan faktor penghambatnya, antara lain: persoalan sumber daya manusia di desa, hubungan dengan pemerintah daerah yang masih minim, dan kondisi geografis.

Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Semarang

Land Property Management of Semarang City Government

Nama : Agung Krisindarto
NIP : 198310192007081001
Instansi : BPK
Tahun Intake : 2011
Tingkat Beasiswa : Master Local
Program Studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi : Indonesia
Universitas : Universitas Diponegoro

ABSTRAK

Pendekatan studi yang digunakan adalah pendekatan positivistik-rasionalistik dengan metode penelitian kualitatif-kuantitatif. Analisis yang dilakukan adalah analisis deskriptif, IPA dan rasio kemandirian keuangan daerah. Analisis deskriptif bertujuan untuk mengetahui mekanisme internal pengelolaan aset tanah. Analisis IPA (*importance-performance analysis*) digunakan untuk mengetahui tingkat kinerja dan kepentingan dari pelaku pengelolaan aset, sedangkan analisis rasio bertujuan untuk menghitung rasio kemandirian daerah.

Berdasarkan hasil analisis, diperoleh temuan penelitian bahwa pengelolaan aset tanah di Kota Semarang belum optimal karena: (1) Pelaksanaan dalam siklus manajemen aset Kota Semarang yang belum dilaksanakan secara optimal pada beberapa hal, yakni: (a) pelaksanaan pengelolaan tidak sesuai dengan kondisi ideal, (b) pelaksanaan tahap pemanfaatan yang belum optimal, (c) kelemahan dari segi internal dan (d) kelemahan dari segi fungsi manajemen, (2) Pemerintah Kota Semarang belum memiliki dan menjalankan strategi tentang optimasi aset.

Secara umum, pengelolaan aset tanah milik Pemerintah Kota Semarang dari segi siklus pengelolaan aset perlu dioptimalkan. Untuk mengoptimalkan pengelolaan aset tanah di Kota Semarang, direkomendasikan 2 hal yakni (1) *Review* terhadap pengelolaan aset dan (2) Penyusunan rencana strategis tentang optimasi aset. Melalui upaya tersebut diharapkan rasio kemandirian keuangan Pemerintah Kota Semarang dapat dioptimalkan.

Kata Kunci: Aset, Pengelolaan Aset Tanah, Analisa Tingkat Kepentingan dan Kinerja, dan Kemandirian Keuangan

ABSTRACT

The approach used in this study is a positivistic-rationalistic approach using qualitative and quantitative research method. The analysis is performed with descriptive analyzes, IPA and ratio analysis. Descriptive analysis aims to determine the internal mechanisms of land asset management. IPA is used to determine the level of performance and the interests of actor of land asset management, while ratio analysis aims to calculate local government financial independency ratios.

Based on the analysis used above, land asset management in Semarang not optimal because: (1) The implementation of the asset management cycle Semarang city that has not been implemented optimally on several aspects, namely: (a) implementation of management are not in accordance with the ideal condition, (b) the implementation in utilization stage is not optimal, (c) internal weaknesses, (d) weaknesses in terms on management functions, and (2) Semarang City Government does not have strategy on asset optimization.

In general, the management of land assets owned by the City of Semarang in terms of its management cycle needs to be optimized. There are two recommendation in order to optimize the management of land assets in Semarang City: (1) Review of the management of assets and (2) Create strategic planning on asset optimization. Through these efforts, it is expected that the financial independency ratios of Semarang City Government can be optimized.

Keywords: Assets, Land Management Assets, Importance-Performance Analysis, and Financial Independence.

Bagaimanakah Sebaiknya Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Semarang Dilaksanakan?

Pemerintah Kota Semarang merupakan pemerintah daerah yang menjalankan pengelolaan keuangan termasuk pengelolaan atas aset memiliki kewajiban untuk menyampaikan Laporan keuangan kepada BPK paling lambat 3 bulan setelah Tahun Anggaran (TA) berakhir. Laporan keuangan tersebut meliputi Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK), Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Arus Kas (LAK) dan Neraca.

Aset tanah milik Pemerintah Kota Semarang memiliki kegunaan yang beragam antara lain sebagai bangunan pemerintahan seperti gedung kantor, gelanggang olah raga, ruang terbuka maupun tanah yang disewakan kepada pihak ketiga atau dikerjasamakan dengan pihak swasta. Pemerintah Kota Semarang dalam mengoptimalkan aset tanah sebagai fungsi *budgeter* telah melakukan kerjasama dengan Pihak Ketiga dalam rangka pengelolaan aset, baik dalam bentuk *Build, Operate and Transferred (BOT)* untuk pembangunan sejumlah pasar di wilayah Kota Semarang serta kerjasama dalam pengelolaan aset.

Pendapatan dari aset bagi pemerintah daerah telah diatur dalam peraturan perundangan mengenai pajak dan retribusi dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam UU tersebut diatur mengenai jenis retribusi yang dapat dikenakan kepada aset tanah atas pemanfaatan aset tersebut. Pengertian retribusi menurut Suparmoko (2002), adalah pungutan daerah yang dikenakan kepada orang/badan usaha sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu. Retribusi yang dapat dikenakan terhadap aset tanah adalah retribusi jasa usaha, sedangkan retribusi pelayanan merupakan pemasukan atas aset dalam bentuk fungsi aset sebagai pelayanan.

Berdasarkan LHP BPK RI Nomor 56B/LHP/XVIII.SMG/05/2011 Tanggal 24 Mei 2011 diketahui bahwa Pengelolaan aset tanah di Kota Semarang selama Tahun 2010 ternyata memiliki beberapa permasalahan. Permasalahan tersebut antara lain: terdapat aset tanah yang tidak diketahui keberadaannya namun masih diakui sebagai aset tanah, masih adanya tanah-tanah yang tidak jelas status kepemilikannya, masih adanya aset tanah milik Pemerintah Kota yang belum bernilai atau tidak diketahui nilainya dan adanya tanah yang diakui milik Pemerintah Kota Semarang ternyata bukan milik Pemerintah Kota Semarang melainkan milik instansi pemerintah lain.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang terdapat dalam pengelolaan aset tanah milik kota Semarang, baik dari segi kontribusi aset tanah terhadap PAD Pemerintah Kota Semarang maupun permasalahan yang menyangkut pengelolaan tanah oleh Pemerintah Kota Semarang, maka kiranya menarik untuk dijadikan agenda

penelitian. Penelitian yang dapat dilakukan terkait permasalahan tersebut adalah sebuah kajian mengenai Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Semarang.

Berdasarkan permasalahan yang tertuang dalam rumusan masalah di atas, maka pertanyaan penelitian atau *research question* yang diangkat dalam penelitian ini adalah : Bagaimanakah sebaiknya pengelolaan aset tanah milik Pemerintah Kota Semarang dilaksanakan.

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana pengelolaan atas aset tanah milik Pemerintah Kota Semarang yang belum memberikan kontribusi secara optimal terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang. Metode penelitian dibutuhkan untuk mengetahui bagaimana caranya mendapatkan data dan melakukan pengolahan atas data dalam sebuah penelitian. Secara umum metode penelitian dapat dibedakan menjadi 2 hal yakni penelitian kuantitatif dan penelitian kualitatif. Dalam penelitian ini metode penelitian yang dipergunakan adalah metode kualitatif-kuantitatif atau gabungan.

Pemilihan metode penelitian gabungan, dipilih karena karakteristik sampel dan sasaran yang ingin dicapai dalam penelitian ini. Karakteristik sampel adalah SKPD pengelola aset tanah sebanyak 38 SKPD dan responden yang dijadikan sampel adalah staf maupun Kepala Seksi/Sub Bagian dari SKPD dan Sekretaris Dinas / Kepala Dinas pada masing-masing SKPD pengelola aset tanah. Untuk dapat menjawab pertanyaan penelitian, maka teknik pengumpulan dan analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan perpaduan antara 2 metode tersebut.

Analisis Pengelolaan Aset Tanah Kota Semarang

Kondisi ideal dalam tahap ini adalah keterlibatan seluruh pelaku pengelolaan aset baik pada manajer puncak yakni Kepala Dinas selaku Pengguna Barang, manajer menengah yakni Kepala Bagian dan Kepala Sub Bagian selaku penyusun Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD), Rencana Kebutuhan Barang Milik Daerah (RKBMD) dan Rencana kebutuhan Pemeliharaan Barang Milik Daerah (RKPBM) serta keterlibatan pengurus barang selaku manajer tingkat pertama yang mengetahui secara langsung kondisi barang/aset milik SKPD.

Kondisi yang tidak ideal ini dapat menyebabkan aset-aset yang seharusnya dapat diusulkan untuk dilakukan pemeliharaan rutin menjadi tidak terpelihara. Hal ini dikarenakan penyusunan RKPBM bergabung dalam RKA-SKPD, sehingga apabila RKA-SKPD telah ditetapkan menjadi Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD (DPA-SKPD), maka besaran biaya atas pemeliharaan aset telah ditentukan dan hal ini dapat menyebabkan besaran dana yang terdapat dalam DPA-SKPD tidak cukup untuk melakukan pemeliharaan dan aset daerah menjadi tidak terpelihara dengan baik. Anggaran pemeliharaan dapat ditambah melalui mekanisme usulan DPA Perubahan

pada saat Pemerintah Kota Semarang dan mengajukan perubahan pada APBD kepada DPRD Tingkat II Kota Semarang.

Pengadaan

Proses pengadaan barang/jasa milik pemerintah di Pemerintah Kota Semarang telah dilakukan secara terbuka dan secara elektronik. Pemerintah Kota Semarang menerbitkan Peraturan Walikota Nomor 27 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Secara Elektronik, sertamembentuk unit kerja Layanan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (LPSE) dan Unit Layanan Pengadaan (ULP) sesuai dengan ketentuan perundangan yakni Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah proses pengadaan aset tanah tidak melibatkan pengurus barang karena setiap proses pengadaan telah dilakukan oleh ULP dan LPSE. Perwali No. 19A Tahun 2009 juga mengatur tentang adanya Panitia Pemeriksa Barang yang wajib memeriksa setiap hasil pengadaan barang/jasa yang dibiayai dari dana APBD. Hal ini telah sesuai dengan kondisi ideal dari proses pengadaan tanah.

Penatausahaan

Proses penatausahaan dalam siklus pengelolaan aset tanah Pemerintah Kota Semarang meliputi beberapa hal yakni pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan. Kondisi ideal pada tahap ini seluruh elemen dalam pengelolaan aset berperan secara aktif dan pasif baik Kepala SKPD selaku pengguna barang dan manajer puncak, atasan langsung pengurus barang selaku manajer menengah dan pengurus barang selaku manajer tingkat pertama. Proses pembukuan dalam hal ini adalah proses pencatatan (KIB A s.d F), dan pendaftaran aset/bmd SKPD kedalam Daftar Barang Pengguna (DBP) sesuai dengan penggolongan dan kodifikasi yang ditetapkan dalam Keputusan Walikota.

Berdasarkan hasil wawancara dan temuan studi di lapangan, diketahui bahwa pada tahap penatausahaan, pengelolaan aset tanah sudah dilakukan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari jawaban masing-masing pengurus barang yang sudah memahami tanggung jawab terkait penatausahaan aset, dimana pengurus barang telah menyusun KIB, daftar mutasi barang, daftar hasil pemeliharaan barang dalam bentuk laporan barang semesteran dan tahunan yang telah diperiksa oleh atasan langsung dan Pengguna barang untuk disampaikan secara periodik kepada DPKAD serta melakukan pemasukan data aset ke dalam SIMBADA secara offline di komputer masing-masing pengurus barang kemudian berkonsolidasi dengan Bagian Aset DPKAD.

Pemanfaatan

Pemerintah Kota Semarang memiliki salah satu bentuk pemanfaatan aset tanah pemerintah yang belum digunakan untuk operasional, yakni sewa atas tanah kas desa/ eks bengkok desa. Dari informasi yang diperoleh, diketahui bahwa sewa atas aset tanah yang tidak digunakan sebagai operasional Pemerintah Kota Semarang dibedakan menjadi dua jenis yakni:

1. Tanah eks bengkok/bondo desa yang produktif (digunakan untuk tanah pertanian) yang dilelang setiap tahunnya dan pemasukannya langsung ke kas Daerah. Pengelolaan ditangani langsung oleh Kecamatan dan DPKAD.
2. Tanah eks bengkok/bondo desa yang tidak produktif dan tanah milik masyarakat yang dikelola dengan adanya Program Konservasi Lahan Semarang Atas dan Pengentasan Kemiskinan (KLSA-PK). Pengelolaan ditangani BAPPEDA dan Bagian Kerjasama Sekretariat Daerah.

Penjelasan lebih lanjut mengenai penanganan terkait tanah yang tidak produktif pada program KLSA-PK sebagai berikut :

Program KLSA-PK

Dari informasi yang diperoleh, diketahui terdapat beberapa permasalahan yang menyebabkan program KLSA-PK tidak dapat memberikan pemasukan yang optimal apabila dikaitkan dengan upaya Pemerintah Kota dalam meningkatkan PAD sebagai berikut:

1. Program KLSA-PK hanya berlangsung selama 3 Tahun yakni Tahun 2005–2007, sedangkan jangka waktu perjanjian dengan petani adalah selama 15 tahun. Pada Tahun 2012 terdapat Program Penanganan Lahan Kritis Sumberdaya Air Berbasis Masyarakat yang merupakan program lanjutan dari program KLSA-PK.
2. Selama Tahun 2008 s.d Tahun 2011 tidak terdapat dana pendampingan dari Pemerintah Kota Semarang, sehingga petani menggunakan dana pribadi dalam melakukan proses penanaman.
3. Sifat dari program yang juga bertujuan untuk pengentasan kemiskinan. Hal ini seharusnya menjadi perhatian dari awal, sehingga apabila salah satu tujuannya adalah pengentasan kemiskinan, maka petani penggarap jangan dibebani dengan adanya kontribusi yang wajib diberikan kepada Kas Daerah, apabila ada juga harus melihat kemampuan dari kondisi petani penggarap.

4. Lahan milik masyarakat (*social planting*) tidak berjalan dengan optimal dikarenakan kurangnya kesadaran dari pemilik lahan.
5. Kondisi fisik dari tanah yang ditanami, sebagai contoh tanah yang berada di kelurahan Rowosari Kecamatan Banyumanik. Kondisi tanah terletak di lereng dan tidak subur untuk ditanami tanaman pokok, sehingga oleh kelompok tani tanaman pokok diganti menjadi tanaman Pohon Jati. Hal ini menandakan bahwa kontribusi yang dapat diberikan kepada Pemerintah Kota Semarang adalah 15 – 20 Tahun lagi, ketika Pohon Jati tersebut siap dipanen.

Pengamanan dan Pemeliharaan

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari pengurus barang dan bidang aset DPKAD, diketahui bahwa dalam pelaksanaan pengelolaan aset pada beberapa SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Semarang ditemukan permasalahan yang tidak sesuai dengan kondisi ideal yakni: "pengurus barang hanya menerima bukti pertanggungjawaban atas pemeliharaan yang dilakukan oleh masing-masing bagian/bidang dari bagian keuangan yang kemudian dilampirkan dalam laporan barang triwulan, semesteran dan tahunan". Hal ini dikarenakan dampak dari kebijakan pada tahap perencanaan kebutuhan dan penganggaran, dimana pengurus barang tidak dilibatkan dalam penyusunan RKPBM, RKBMD dan RKA pada masing-masing SKPD.

Penilaian

Berdasarkan keterangan dari pengurus barang, diperoleh informasi bahwa dalam proses penilaian aset tanah milik Pemerintah Kota Semarang oleh Pihak Ketiga (KJPP) telah melibatkan pengurus barang. Penilai independen mendatangi masing-masing SKPD untuk bertemu dengan pengurus barang dan meminta data KIB A (tanah) milik SKPD dan meminta bantuan pengurus barang untuk menunjukkan lokasi dari aset tanah milik SKPD.

Penghapusan

Berdasarkan wawancara diperoleh informasi dari Pengurus Barang dan Bidang Aset DPKAD, bahwa pengurus barang telah memahami mekanisme mengenai penghapusan aset. Hal ini dikarenakan sebagian besar pengurus barang telah membuat daftar usulan penghapusan aset pada masing-masing SKPD kepada Bidang Aset setiap semesteran dan tahunan. Pemerintah Kota Semarang secara kebijakan akuntansi telah memindahkan tanah-tanah yang akan dihapus dari Buku Induk Inventaris (BII). Aset tanah yang hendak dihapuskan tercatat di Aset Lain-Lain. Pemindehan pencatatan ini dikarenakan belum adanya SK Walikota terkait aset-aset yang akan dihapus dari

BII Pemerintah Kota Semarang. Pada Tahun 2011 terdapat 16 bidang tanah senilai Rp 71.680.380.300,00 yang diusulkan untuk dihapus dari Buku Induk Inventaris.

Pemindahtanganan

Bentuk-bentuk pemindahtanganan aset meliputi: penjualan, tukar menukar, hibah dan penyertaan modal Pemerintah Daerah. Tahap pemindahtanganan dalam siklus manajemen aset Pemerintah Kota Semarang tidak menjadi fokus dalam penelitian ini dikarenakan prosesnya hanya melibatkan SKPD tertentu dalam hal ini DPKAD selaku pembantu Pengelola Barang dan Sekretaris Daerah selaku Pengelola Barang dan harus mendapatkan persetujuan dari DPRD Kota Semarang.

Pembiayaan

Tahap pembiayaan tidak menjadi bahasan dalam penelitian, hal ini dikarenakan tahapan pembiayaan hanya menyangkut terkait biaya operasional dan tunjangan kepada pengelola aset termasuk pengurus dan penyimpanan barang.

Tahap Tuntutan Ganti Rugi Tidak Menjadi Bahasan dalam Penelitian

Berdasarkan penelitian, maka permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kota Semarang sesuai dengan pendapat dari Noorsyamsa (2007). Permasalahan yang terjadi di Pemerintah Kota Semarang termasuk ke dalam 2 hal yakni infisiensi dalam pemanfaatan aset dan landasan hukum yang belum terpadu dan menyeluruh. Hal ini membutuhkan sebuah pemecahan permasalahan agar aset tetap tanah milik Pemerintah Kota Semarang dapat memberi yang optimal pemasukan bagi PAD sehingga dapat membiayai pembangunan di Kota Semarang. Solusi yang dapat dilakukan adalah perlunya disusun sebuah strategi tentang optimalisasi aset daerah sebagaimana diungkapkan oleh Sutrisno, Siregar dan Noorsyamsa tentang optimasi aset.

Analisis Kontribusi Aset Tanah terhadap Pendapatan Kota Semarang

Analisis ini dilakukan dengan tujuan untuk melihat sejauhmana kemampuan keuangan Pemerintah Kota Semarang dalam membiayai pembangunan di Kota Semarang dengan melihat potensi pendapatan asli daerah termasuk didalamnya pendapatan dari aset yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Semarang dalam 1 tahun.

Berdasarkan perhitungan dapat diketahui apabila penerimaan dari pengelolaan aset pada Tahun 2010 sudah mencapai 20,97% dari PAD, namun apabila dibandingkan dengan TPD sebesar 4,21%. Pada Tahun 2011 terdapat peningkatan penerimaan aset secara nilai dari sebesar Rp 68.794.652.330,00 menjadi Rp 79.849.697.615,00. Namun peningkatan penerimaan tidak sebanding dengan peningkatan prosentase terhadap PAD, dimana terjadi penurunan prosentase dari 20,97% (Tahun 2010) menjadi 15,31% (Tahun 2011) dan penurunan prosentase penerimaan aset terhadap TPD dimana dari 4,21% (Tahun 2010) menjadi 3,89% (Tahun 2011).

Secara umum terdapat peningkatan pemasukan terhadap PAD dari pengelolaan aset, namun hal ini tidak meningkatkan prosentase. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Halim ed, (2001) bahwa terdapat 4 permasalahan dalam pengelolaan keuangan dan pendapatan daerah antara lain: 1) masalah pemanfaatan sumber-sumber pendapatan daerah; 2) masalah pengukuran potensi-potensi sumber penerimaan daerah; 3) masalah penggalan dan pemungutan pajak daerah serta 4) masalah pengadministrasian penerimaan daerah (sistem dan organisasi).

Berdasarkan analisa dan teori mengenai pola hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana diungkapkan oleh Harsey dan Blanchard dalam Halim ed (2001), maka kondisi ideal dari kemampuan keuangan daerah bahwa perbandingan antara PAD dengan bantuan Pemerintah Pusat dan Provinsi adalah sebesar 50%-100%. Berdasarkan hal tersebut, maka kondisi keuangan Pemerintah Kota Semarang dapat dikatakan masih tergantung dari bantuan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi, hal ini juga menandakan bahwa pengelolaan aset sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah masih belum memberikan kontribusi secara optimal terhadap pendapatan Kota Semarang.

Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Semarang

Analisis ini dilakukan dengan metode kuantitatif deskriptif yakni dengan menghubungkan analisa pada 3 (tiga) analisa sebelumnya yakni analisa siklus pengelolaan aset, analisa pemahaman pelaku dan analisa kontribusi aset tanah terhadap pendapatan daerah.

Berdasarkan analisa di atas terkait langkah-langkah yang telah dijalankan dan dapat dijalankan oleh Pemerintah Kota Semarang tentang optimasi aset dapat diambil sebuah simpulan bahwa Pemerintah Kota Semarang belum menjalankan atau menyusun rencana khusus tentang optimasi aset. Apabila Pemerintah Kota Semarang telah memiliki strategi khusus dan Perda tentang optimalisasi aset maka hal ini akan memudahkan Pemerintah Kota Semarang dalam mengoptimalkan aset tanah yang dimiliki dari segi kontribusi aset terhadap pendapatan daerah Kota Semarang. Hal ini meminimalisir program yang tidak berjalan dengan optimal dari segi kontribusi terhadap PAD Kota Semarang sebagai contoh Program KLSA-PK.

Pengelolaan Aset Tanah di Kota Semarang Belum Optimal

Pelaksanaan dalam siklus pengelolaan aset Kota Semarang yang belum dilaksanakan secara optimal. Kelemahan dalam siklus pengelolaan aset meliputi beberapa hal antara lain:

- a. Pelaksanaan pengelolaan tidak sesuai dengan kondisi ideal.
Pelaksanaan pengelolaan yang tidak ideal pada beberapa tahap dalam siklus pengelolaan aset milik Pemerintah Kota Semarang dikarenakan kelemahan dari segi kebijakan, dimana manajer tingkat pertama atau pengurus barang tidak dilibatkan dalam penyusunan kebijakan.
- b. Pelaksanaan tahap pemanfaatan yang belum optimal.
Terdapat permasalahan dari segi kontribusi aset terhadap pendapatan dalam salah satu program yang dijalankan yakni program KLSA-PK dan belum adanya Perda maupun Perwali yang khusus mengatur tentang optimasi aset.
- c. Kelemahan dari segi internal
Terdapat keengganan dari staf untuk menjadi pengurus barang dikarenakan tanggung jawab sebagai pengurus barang sangat besar dan banyak terjadi pergantian pengurus barang, dimana pada saat pergantian pengurus barang tidak disertai dengan adanya bukti serah terima barang dari pengurus barang lama ke pengurus barang baru.
- d. Kelemahan dari fungsi manajemen.
Kelemahan dari fungsi manajemen terjadi pada Tahap Planning dan Organizing. Pada Tahap Planning terkait dengan tahap perencanaan kebutuhan dan penggaran dari siklus pengelolaan aset sedangkan pada Tahap Organizing terjadi pada Tahap Penerimaan, Penyimpanan dan Penyaluran dan Tahap Pengamanan dan Pemeliharaan.

Pemerintah Kota Semarang belum memiliki dan menjalankan strategi tentang optimasi aset.

Implementasi Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Tegal

Implementation of Agriculture Conversion Policy Control in Tegal Regency

Nama	: Ali Rosidi
NIP	: 198112142008041004
Instansi	: BPN
Tahun Intake	: 2011
Tingkat Beasiswa	: Master Local
Program Studi	: Magister Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi	: Indonesia
Universitas	: Universitas Diponegoro

ABSTRAK

Kebutuhan akan lahan meningkat seiring peningkatan jumlah penduduk dan meningkatnya perkembangan suatu kota. Lahan tersebut diperlukan untuk membangun pemukiman, fasilitas umum, jalan, dan sarana lainnya. Untuk memenuhi kebutuhan akan lahan terkadang lahan persawahan yang sebelumnya produktif untuk menghasilkan bahan pangan kemudian dikonversi menjadi lahan terbangun. Konversi lahan tersebut akan menimbulkan dampak yang tidak diinginkan sehingga perlu dikendalikan.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa perhatian pemerintah pada pelestarian lahan pertanian berkelanjutan juga belum memadai. Beberapa kelemahan dalam pelaksanaan pengendalian konversi lahan di Kabupaten Tegal diantaranya adalah lemahnya pelaksanaan akan peraturan dan kebijakan yang telah ditetapkan disamping kelemahan dari sisi peraturan itu sendiri beserta konsistensinya.

Kelemahan lainnya adalah rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pelestarian lahan pertanian. Hal ini diperparah dengan pengetahuan masyarakat akan fungsi ekologis dari lahan pertanian yang belum memadai. Kendala-kendala pengendalian konversi lahan pertanian tersebut dapat dikelompokkan dalam kendala Sumber Daya Manusia pelaksana, kendala koordinasi, maupun kendala teknis, dan kendala eksternal. Beberapa faktor yang berpengaruh terhadap preferensi masyarakat melakukan konversi lahan pertanian terkelompok menjadi empat faktor. Faktor pertama terdiri dari Jarak lahan pertanian dengan pusat keramaian, Keberadaan sarana transportasi, Tingkat strategis lahan, Kemudahan prosedur konversi lahan, Pengetahuan responden akan fungsi lahan. Faktor kedua terdiri dari Hasil dari sumber mata pencaharian lain, Kesuburan lahan pertanian responden, Hasil ekonomi pertanian. Faktor ketiga terdiri dari Jumlah tetangga yang melakukan konversi, Nilai jual lahan setelah melakukan konversi. Sedangkan faktor keempat adalah Tingkat kepentingan dalam melakukan konversi lahan pertanian. Faktor nilai jual lahan menjadi faktor yang cukup menentukan karena masyarakat cenderung menempatkan sisi ekonomi sebagai preferensi utama.

Kata kunci: Implementasi, peraturan, kebijakan, konversi lahan pertanian

ABSTRACT

The need for land increases with the increase of population and the increasing development of the city. The land is needed to build settlements, public facilities, roads, and other facilities. This requirement is a requirement that is always increasing while availability is always fixed and can not be produced (non-renewable). To meet the demand for land often previously productive paddy fields to produce food is then converted to land up. The conversion will create undesirable impacts that need to be controlled.

The survey results revealed that the government's attention on sustainable agricultural land preservation is inadequate. Some weaknesses in the implementation of control of land conversion in Tegal regency of which is the weak implementation of the regulations and policies that have been established in addition to the weakness of the rule itself and its consistency.

The other drawback is the lack of public awareness of the importance of farmland preservation. This is compounded by public knowledge of the ecological function of agricultural land that has not memadai. Kendala-constraint controlling the conversion of agricultural land can be classified in implementing Human Resource constraints, constraints kooordinasi, and technical constraints, and external constraints.

Some of the factors that influence people's preferences converting farmland clustered into four factors. The first factor consists of agricultural land distance to the center of the crowd, existence of means of transport, strategic level land, Ease of conversion procedures, Knowledge of respondents would land functions. The second factor consists of the results of other sources of livelihood, farmland Fertility respondents, results of the agricultural economy. The third factor consists of a number of neighbors who do the conversion, land sale value after the conversion. The fourth factor is the level of interest in the conversion of agricultural land. Factors sale value of land to be a significant contributing factor because people tend to put the economy as the main preference.

Keywords: Implementation, regulations, policies, agricultural land conversion

Latar Belakang

Kabupaten Tegal merupakan daerah yang mempunyai lahan pertanian yang cukup luas. Luas lahan pertanian di Kabupaten Tegal adalah 41.204 Ha. Penduduk di Kabupaten Tegal yang berprofesi sebagai petani mencapai 32% dari seluruh angkatan kerja yang ada. Oleh karena itu permasalahan petani yang ada di Kabupaten Tegal perlu mendapat perhatian dari pemerintah baik pusat maupun daerah. Akan tetapi dengan meningkatnya kebutuhan akan ketersediaan lahan permukiman, perdagangan, perkantoran dan industri di Kabupaten Tegal seringkali dipenuhi dengan mengkonversi lahan pertanian. Hal ini menyebabkan semakin berkurangnya luas lahan pertanian di Kabupaten Tegal.

Perkembangan kota seharusnya diikuti dengan perbaikan sarana pertanian yang merupakan salah satu aspek penting bagi ketersediaan pangan bagi penduduk. Akan tetapi kebijakan industrialisasi yang dilaksanakan pemerintah mendorong laju konversi lahan pertanian. Pembangunan kawasan industri, penghubung antar kawasan industri dan pengembangan infrastruktur memerlukan lahan yang cukup luas. Kebutuhan akan lahan tersebut terkadang diambil dari lahan pertanian. Nilai ekonomi hasil pertanian perlu ditingkatkan. Apabila nilainya rendah akan mendorong terjadinya konversi lahan pertanian. Petani pemilik lahan yang mendapatkan hasil pertanian tidak sesuai harapan akan meningkatkan kecenderungan untuk mengalihfungsikan lahan pertanian yang dimilikinya. Oleh karena itu sering dijumpai petani yang menjual lahannya kepada pemilik modal dan lahan tersebut berubah menjadi pertokoan maupun perumahan. Hal ini terutama terjadi pada lahan pertanian yang memiliki akses langsung terhadap jalan.

Perlu Adanya Pengendalian yang Efektif terhadap Konversi Lahan Pertanian

Melihat hal tersebut diatas, maka perlu adanya pengendalian yang efektif terhadap konversi lahan pertanian. Semestinya hanya lahan yang tidak subur yang dikonversi menjadi lahan terbangun. Namun dalam kenyataannya terkadang lahan subur juga dikonversi menjadi lahan terbangun. Hal ini akan berdampak negatif terhadap ketahanan produksi pertanian.

Pengendalian laju konversi lahan pertanian tersebut harus menjadi salah satu prioritas dari instansi yang menangani persoalan pertanian di pusat maupun daerah. Laju konversi lahan pertanian perlu diperlambat agar swasembada pangan yang diharapkan dapat terwujud. Hambatan-hambatan bagi terwujudnya perbaikan kondisi pertanian perlu ditangani dengan serius oleh pemerintah. Hambatan tersebut dapat berupa menurunnya produksi pertanian, menurunnya pendapatan

petani maupun hambatan-hambatan lainnya. Pemerintah perlu melakukan langkah-langkah yang efektif sebagai solusi atas permasalahan tersebut. Keberhasilan pemerintah mewujudkan swasembada pangan pada tahun 1984 hendaknya dapat kembali diwujudkan. Program waktu itu dapat terwujud melalui adanya ekstensifikasi dan intensifikasi pertanian. Oleh karena itu laju konversi lahan pertanian harus diperlambat.

Pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal perlu dilakukan dengan efektif oleh pemerintah baik melalui dinas pertanian, kantor pertanahan, maupun lembaga lain yang terkait. Hal ini dimaksudkan agar konversi lahan pertanian tersebut tidak semakin mengurangi ketahanan pangan yang menjadi harapan pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu research question dalam penelitian ini adalah "Bagaimana implementasi kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal?"

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji pelaksanaan kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal beserta permasalahan yang terkait dengan kebijakan tersebut. Melalui penelitian ini diharapkan akan didapatkan masukan bagi pelaksanaan kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian yang berkembang pesat di Indonesia pada umumnya dan Kabupaten Tegal pada khususnya. Dengan adanya pengendalian konversi lahan pertanian yang efektif maka laju konversi lahan pertanian tidak akan semakin pesat tanpa adanya kontrol yang memadai dari pemerintah.

Pelaksanaan Kebijakan dan Peraturan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Tegal

Pengendalian konversi lahan di Kabupaten Tegal meski sudah dilakukan melalui seperangkat peraturan namun pelaksanaan maupun sanksi yang diterapkan belum berjalan maksimal. Menurut Irawan (2002) penerapan peraturan hendaknya tidak bersifat himbauan. Setiap peraturan seharusnya dapat memberikan kepastian dalam pemberian sanksi atas pelanggaran yang terjadi.

Salah satu penyebab dari meningkatnya laju konversi lahan pertanian adalah perkembangan orientasi pertanian. Pertanian sudah mulai bergerak ke *profit oriented*, sehingga ketika hasilnya kecil maka terjadilah konversi. Harga komoditas pertanian juga berkurang dibanding komoditas lain. Juga bila dibandingkan dengan biaya pendidikan dan kesehatan.

Hal tersebut sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Kustiwan (1996) bahwa secara ekonomi lahan dapat digolongkan sebagai faktor produksi. Sebagai salah satu faktor produksi, lahan pertanian yang dianggap menghasilkan lebih sedikit nilai ekonomi

dibandingkan dengan nilai ekonomi yang didapat setelah konversi meningkatkan peluang terjadinya konversi lahan.

Selain itu, posisi lahan pertanian yang digolongkan sebagai bagian terluar dari *cincin von thunen* mengakibatkan kecenderungan konversi yang tinggi dari lahan pertanian. Lahan pertanian akan cenderung dikonversi menjadi lahan dengan fungsi *land rent* yang lebih tinggi seperti menjadi perumahan, industri maupun jasa komersial.

Selain itu perubahan kepemilikan lahan juga turut bereperan meningkatkan laju konversi. Perubahan kepemilikan tersebut dapat terjadi melalui pemecahan lahan pertanian karena dibagi kepada ahli waris maupun pengalihan kepemilikan lahan pertanian kepada orang yang bukan petani dan bermaksud untuk menggunakannya di luar fungsi pertanian.

Akibat dari banyaknya konversi lahan pertanian tersebut berbagai permasalahan sering terjadi. Misalnya adalah persoalan banjir dan drainase yang buruk. Pembangunan perumahan di areal bekas pertanian kadang membawa masalah dalam hal *drainase*. Pembuatan drainase yang menggunakan bekas irigasi mengakibatkan drainase kurang rendah sehingga kurang berfungsi.

Pelaksanaan pemberian ijin perubahan penggunaan lahan mengalami beberapa perkembangan. Pemberian ijin konversi lahan melibatkan beberapa instansi seperti Bappeda, BPN, Dinas Pertanian, Setda, serta Dinas PU. Dalam perkembangannya kemudian dibentuk pula bagian pertanahan Setda Kabupaten Tegal dengan pelibatan BPN. Kemudian dibentuk pula Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BP2T). Meskipun begitu, trend kebijakan pemerintah daerah adalah pada peningkatan PAD dan keterbukaan pada investasi. Hal tersebut mengakibatkan pemerintah daerah cenderung lebih berpihak pada investor dibandingkan keberpihakannya pada pengembangan petani dan pertanian. Ini tidak terlepas dari transformasi ekonomi dari pertanian menuju industri serta dari perdesaan menuju perkotaan.

Kendala yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian

Penerapan peraturan dan pelaksanaan kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal tidak terlepas dari berbagai kendala. Kendala tersebut mempengaruhi pelaksanaan pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal. Beberapa kendala tersebut diantaranya adalah perubahan kelembagaan di Kabupaten yang menjadikan perubahan instansi yang menangani

perijinan IPPT tersebut. Perubahan ini menjadikan proses pengendalian menjadi kurang efektif.

Selain itu, pemahaman SDM yang melaksanakan kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian juga tidak begitu komprehensif. Hal ini mengakibatkan pelaksanaan kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian tidak terlaksana dengan tepat sesuai yang direncanakan oleh pembuat kebijakan.

Keterlibatan masyarakat dalam pengendalian konversi lahan pertanian juga sangat sedikit. Dari hasil wawancara dengan instansi disebutkan bahwa masyarakat terkadang demi mendapatkan ijin perubahan lahan kemudian merusak fasilitas irigasi yang melewati lahan pertanian yang akan dikonversi. Hal ini tentu mendorong percepatan laju konversi lahan pertanian itu sendiri. Lahan pertanian yang berada di lokasi strategis terutama yang bersinggungan langsung dengan akses jalan sangat rawan untuk dikonversi. Dari pengamatan dan observasi diketahui bahwa banyak berdiri rumah maupun ruko di bekas lahan pertanian yang strategis. Para petani terkadang lebih mengutamakan keuntungan ekonomi yang cepat memberi hasil dengan menjual lahan pertaniannya.

Pengalaman *Best Practice* dan *Bad Practice* dalam Pengendalian Konversi Lahan Pertanian

Best Practice dalam pengendalian konversi lahan yang baik juga dijumpai di Provinsi Sumatera Selatan. Konversi lahan pertanian di Provinsi Sumatera Selatan dapat dikendalikan. Meskipun ada perubahan lahan pertanian menjadi perkebunan maupun fungsi lain namun luas lahan sawah dapat dipertahankan baik melalui pengendalian maupun pembukaan lahan baru.

Peran dinas pertanian di provinsi Sumatera Selatan dalam melakukan pengendalian konversi lahan pertanian cukup baik. Dinas Pertanian Provinsi Sumatera selatan sering berkoordinasi dengan masyarakat, akademisi, maupun LSM. Hal tersebut meningkatkan peran serta stakeholder dalam keberhasilan pengendalian tersebut.

Permasalahan di Indonesia, pada umumnya warisan tanah berupa lahan pertanian akan dijual pada penerima warisan karena lahan pertanian yang awalnya luas menjadi sempit setelah dibagi-bagi jumlah anak. Sedangkan di Thailand yang berupa lahan pertanian tidak akan dipenggal-penggal sesuai jumlah penerima warisan. Lahan pertanian diserahkan kepada seorang anak yang dipercaya untuk terus mengelola dan menghasilkan produk pertanian, baru hasilnya yang dibagikan kepada ahli waris. Hal ini menyebabkan luas lahan pertanian di thailand cenderung dapat terjaga.

Untuk contoh *bad practice* dalam pelaksanaan kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian dapat dilihat pada beberapa kabupaten atau kota, diantaranya adalah Kabupaten Cirebon. Di Kabupaten Cirebon laju konversi lahan pertanian cukup pesat dan mencapai 150 hektar per tahun. Di kabupaten ini juga belum ada penentuan lokasi lahan sawah lestari. Jika hal ini berlanjut dikhawatirkan akan terjadi dampak negatif yang tidak diinginkan seperti krisis pangan maupun dampak lingkungan.

Contoh *bad practice* tersebut memberi gambaran bagaimana kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian yang belum tepat. Oleh karena itu, kebijakan tersebut perlu dilengkapi dengan instrumen yang lebih efektif agar laju konversi lahan pertanian tidak bertambah cepat. Instrumen tersebut dapat berupa *reward and punishment* yang dapat meningkatkan kesadaran masyarakat petani pemilik lahan agar tidak melakukan perubahan fungsi lahan pertaniannya ke penggunaan non pertanian sebagaimana yang banyak terjadi.

Pada tahun 1987 luas lahan pertanian sebesar 26.493 hektare dan pada tahun 2007 turun menjadi 23.062 hektare. Kondisi tersebut berbeda dibandingkan dengan jumlah penduduk yang terus mengalami peningkatan sebanyak 730.889 jiwa di tahun 1987 naik menjadi 1.026.767 jiwa di tahun 2007.

Hal tersebut terjadi karena konsep *reward dan punishment* baik melalui instrumen peraturan maupun insentif dan disinsentif belum berjalan dengan baik. Perangkat penegak aturan dalam konversi lahan tersebut belum menjalankan fungsinya secara maksimal.

Koordinasi antar Lembaga dan Stakeholder yang Berkaitan dengan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian Masih Lemah

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa koordinasi antar lembaga dan *stakeholder* yang berkaitan dengan pengendalian konversi lahan pertanian masih lemah. Hal ini menyebabkan pelaksanaan pengendalian konversi lahan menjadi tidak efektif. Padahal Menurut Guntur Setiawan untuk mencapai tujuan dari sebuah kebijakan memerlukan jaringan pelaksana, dan birokrasi yang efektif (Setiawan, 2004:39). Disini terlihat bahwa implementasi kebijakan membutuhkan efektifitas jaringan pelaksana dari birokrasi.

Instansi yang terkait dalam pengendalian konversi lahan pertanian terkesan berjalan sendiri-sendiri dan belum merumuskan langkah bersama untuk meningkatkan efektifitas pengendalian tersebut. Oleh karena itu dapat terjadi program yang tidak saling mendukung atau melengkap.

Sedangkan pada pelaksanaannya, arah kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal kurang memenuhi kelima unsur tersebut. Diantara kelemahannya adalah arah dan tujuan pengendalian yang belum jelas, implementasi kebijakan yang belum sepenuhnya dilaksanakan, serta evaluasi yang belum menghasilkan perbaikan yang tepat. Masing-masing instansi baik vertikal maupun instansi pemerintah daerah memiliki program sendiri dalam melakukan pengendalian konversi lahan. Forum bersama dalam merumuskan strategi yang tepat untuk mengendalikan konversi lahan belum ada.

Peraturan Mengenai Pengajuan Izin Perubahan Penggunaan Lahan Terlihat Tidak Konsisten

Peraturan mengenai pengajuan izin perubahan penggunaan lahan terlihat tidak konsisten dan cenderung berubah. Padahal aturan seharusnya dapat memberikan kepastian dan arah yang jelas untuk dapat mengendalikan konversi lahan dengan efektif. Untuk di Kabupaten Tegal, proses Ijin Perubahan Penggunaan Lahan pernah ditangani oleh Bagian Pertanahan Sekretariat Daerah Kabupaten Tegal, kemudian oleh Badan Pelayanan dan Perijinan Terpadu (BP2T). Perubahan peraturan yang terkait dengan konversi lahan memerlukan adanya penyesuaian dalam pelaksanaannya. Terkadang pelaksana dari peraturan belum dapat sepenuhnya beradaptasi dengan peraturan yang baru. Oleh karena itu pelaksanaan di lapangan menjadi tidak berjalan sesuai yang diharapkan. Menurut Simanjuntak (2007) setiap keputusan mempunyai dampak sehingga akibat dari keputusan tersebut harus dapat diperkirakan dan dikendalikan. Peraturan yang tidak konsisten mengakibatkan adanya kesulitan dalam mengendalikan pelaksanaannya di lapangan.

Masyarakat juga belum secara aktif terlibat dalam pengendalian konversi lahan di Kabupaten Tegal akan menurunkan efektifitas kebijakan tersebut. Hal ini sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Bappenas (2006) yang menyebutkan bahwa ada dua faktor yang sifatnya fundamental yaitu petani sebagai pemilik lahan dan pemain dalam kelembagaan lokal belum banyak dilibatkan secara aktif dalam berbagai upaya pengendalian alih fungsi. Kedua, belum terbangunnya komitmen, perbaikan sistem koordinasi, serta pengembangan kompetensi lembaga-lembaga formal dalam menangani alih fungsi lahan pertanian. Beberapa kelemahan dan keterbatasan tersebut di atas telah menyebabkan instrumen kebijakan pengendalian alih fungsi lahan pertanian yang selama ini telah disusun tidak dapat efektif. Dari perkembangan konversi lahan di Kabupaten Tegal diketahui bahwa ada beberapa kecamatan yang jumlah lahan pertaniannya relatif banyak yang berkurang.

Semakin banyaknya perubahan lahan pertanian tersebut menunjukkan bahwa kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian belum berjalan dengan efektif. Oleh karena itu pemerintah perlu lebih aktif dalam mengusahakan pencegahan konversi lahan. Apabila dilihat dari unsur peraturan, beberapa peraturan yang mengatur tentang kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal cukup lengkap. Hal tersebut dapat dilihat dari pelaksanaan peraturan yang ada. Diantara peraturan yang lengkap dan pelaksanaannya cukup baik adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UUTR). Undang-undang ini sesuai dengan kebutuhan penataan ruang yang harus disusun agar pembangunan oleh pemerintah pusat maupun daerah dapat terencana dengan baik. dalam kaitannya dengan lahan pertanian, undang-undang ini telah mendorong terbentuknya kawasan agropolitan (Pasal 1 Ayat 24)

Masyarakat Terkadang Melakukan Tindakan yang Tidak Sesuai Prosedur

Peraturan tentang konversi lahan yang diberlakukan juga tidak konsisten, hal ini dapat dilihat dari beberapa kali perubahan kebijakan pemberian ijin IPPT. Pada awal otonomi daerah dibentuk bagian agraria pada Sekretariat Daerah Kabupaten Tegal, namun kemudian lembaga tersebut dihapus. Dalam proses pemberian ijin IPPT sendiri yang seharusnya dikoordinasikan dengan beberapa lembaga terkadang dilakukan dengan tanpa koordinasi dengan alasan agar lebih efisien.

Temuan lainnya adalah bahwa masyarakat selaku pihak yang mengajukan permohonan ijin perubahan penggunaan lahan terkadang melakukan tindakan yang tidak sesuai prosedur. Diantaranya adalah mengalihfungsikan lahan pertaniannya sebelum mengajukan ijin, mengubah lahan pertaniannya dari lahan pertanian beririgasi menjadi non irigasi dan sebagainya. Hal ini mengakibatkan konversi lahan banyak terjadi. Kelemahan tersebut pernah diungkapkan oleh Irawan (2008) yang menyebutkan bahwa ada beberapa kelemahan kebijakan konversi diantaranya bahwa pengendalian konversi lahan hanya dilakukan untuk lahan sawah beririgasi, ketidaktegasan penentuan kawasan yang diperbolehkan untuk dikonversi, serta sifat konversi yang menular. Hal ini menunjukkan rendahnya pengetahuan masyarakat tentang akibat dari konversi lahan pertanian serta rendahnya pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan pengendalian konversi lahan pertanian. Keberhasilan pengendalian konversi lahan memerlukan partisipasi dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian dan kesadaran masyarakat terhadap lingkungan.

Terjadinya hal tersebut menunjukkan lemahnya kontrol kebijakan pengendalian konversi lahan. Hal ini sesuai dengan apa yang disebutkan oleh Irawan dan Simatupang (dalam Bappenas, 2006) bahwa ada beberapa kelemahan lain dalam peraturan perundangan yang ada yaitu : (i) Objek lahan pertanian yang dilindungi dari proses konversi ditetapkan berdasarkan kondisi fisik lahan, padahal kondisi fisik lahan relatif mudah direkayasa, sehingga konversi lahan dapat berlangsung tanpa melanggar peraturan yang berlaku; (ii) Peraturan yang ada cenderung bersifat himbauan dan tidak dilengkapi sanksi yang jelas, baik besarnya sanksi maupun penentuan pihak yang dikenai sanksi; (iii) Jika terjadi konversi lahan pertanian yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku sulit ditelusuri lembaga yang paling bertanggung jawab untuk menindak karena ijin konversi adalah keputusan kolektif berbagai instansi.

Tingkat Strategis Lahan dan Nilai Jual Lahan setelah Konversi adalah Faktor Utama Masyarakat Melakukan Konversi

Berdasarkan hasil kuesioner bahwa yang berpengaruh besar terhadap preferensi masyarakat untuk melakukan konversi adalah tingkat strategis lahan dan nilai jual lahan setelah konversi. Hal ini menunjukkan bahwa pertanian lebih berorientasi dalam hal ekonomi. Menurut Von Thunen, lahan dinilai berdasarkan *land rent* atau hasil yang didapatkan dari sewa lahan. Oleh karena itu, jika lahan pertanian dianggap kurang menghasilkan nilai ekonomi bila dibandingkan dengan penggunaan lain akan cenderung dialihfungsikan. Melihat hal demikian dapat dibandingkan dengan apa yang telah dikemukakan oleh Kustiwan (1996) bahwa proses konversi lahan tidak terlepas dari perubahan struktur yang meliputi perubahan masyarakat dari pertanian menuju industri serta dari masyarakat rural menjadi urban. Tingginya nilai jual lahan setelah konversi dan nilai strategis lahan menjadi faktor pendorong masyarakat yang menempatkan lahan sebagai faktor produksi.

Dorongan ekonomi memang mempunyai pengaruh penting dalam proses konversi lahan pertanian. Irawan (2008) menyebutkan bahwa ada dua faktor pendorong konversi lahan secara ekonomi, yaitu adanya tarikan permintaan lahan untuk penggunaan kegiatan non pertanian, serta adanya penawaran lahan pertanian oleh petani pemilik lahan.

Selain itu, masyarakat petani yang membutuhkan pendapatan ekonomi yang dianggap cukup memerlukan hasil yang lebih menguntungkan dibandingkan hasil pertanian yang nilainya cenderung menurun. Pemilik lahan akan mencari nilai sewa yang tinggi dari lahan yang dimilikinya. Karena hasil rent dari pertanian rendah maka akan cenderung dikonversi.

Perhatian Pemerintah pada Pelestarian Lahan Pertanian Berkelanjutan Belum Memadai

Pengendalian konversi lahan pertanian merupakan hal yang penting untuk dilakukan mengingat pentingnya lahan pertanian sebagai penghasil pangan serta memiliki fungsi lingkungan hidup. Meskipun demikian, pengendalian konversi lahan bukanlah hal yang mudah untuk dilakukan. Ada banyak hal dan banyak pihak yang terkait dengan proses pengendalian konversi lahan tersebut. Untuk itulah dalam penelitian ini dilakukan analisis tentang berbagai temuan di lapangan serta didapatkan kesimpulan bahwa pelaksanaan kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian di Kabupaten Tegal masih memerlukan beberapa perbaikan.

Perbaikan pelaksanaan kebijakan konversi lahan tersebut mencakup pada sumberdaya aparatur yang melaksanakan kebijakan maupun pada sosialisasi peraturan kepada masyarakat.

Selain permasalahan tersebut, perhatian pemerintah pada pelestarian lahan pertanian berkelanjutan juga belum memadai. Beberapa kelemahan dalam pelaksanaan pengendalian konversi lahan di Kabupaten Tegal diantaranya adalah lemahnya pelaksanaan akan peraturan dan kebijakan yang telah ditetapkan disamping kelemahan dari sisi peraturan itu sendiri beserta konsistensinya. Kelemahan lainnya adalah rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pelestarian lahan pertanian. Hal ini diperparah dengan pengetahuan masyarakat akan fungsi ekologis dari lahan pertanian yang belum memadai.

Dapat disimpulkan bahwa kendala-kendala pengendalian konversi lahan pertanian dapat dikelompokkan dalam kendala Sumber Daya Manusia pelaksana, kendala koordinasi, maupun kendala teknis, dan kendala eksternal. Beberapa faktor yang berpengaruh terhadap preferensi masyarakat melakukan konversi lahan pertanian terkelompok menjadi empat faktor. Faktor pertama terdiri dari Jarak lahan pertanian dengan pusat keramaian, Keberadaan sarana transportasi, Tingkat strategis lahan, Kemudahan prosedur konversi lahan, Pengetahuan responden akan fungsi lahan. Faktor kedua terdiri dari Hasil dari sumber mata pencaharian lain, Kesuburan lahan pertanian responden, Hasil ekonomi pertanian. Faktor ketiga terdiri dari Jumlah tetangga yang melakukan konversi, Nilai jual lahan setelah

melakukan konversi. Sedangkan faktor keempat adalah Tingkat kepentingan dalam melakukan konversi lahan pertanian. Faktor nilai jual lahan menjadi faktor yang cukup menentukan karena masyarakat cenderung menempatkan sisi ekonomi sebagai preferensi utama.

**Apakah Kita Adalah Apa yang Kita
Makan?; Keterwakilan Identitas Generasi
Kedua Migran Hindia Belanda di Buku
Masak “Boekoe Bangsa
(Boek Van De Familie)”**

**Are We What We Eat?; Identity
Representation of The Second Generation
of Dutch East Indies Migrants in “Boekoe
Bangsa (Boek Van De Familie)” – A
Cookbook**

Nama : Arum Primasty
NIP : 198704252010122001
Instansi : Kemenlu
Tahun Intake : 2014
Tingkat Beasiswa : Master Overseas
Program Studi : MA in Migration and Diaspora
Studies
Negara Studi : Britania Raya
Universitas : SOAS University of London

ABSTRAK

Identitas adalah istilah yang rumit, terutama dalam konteks migrasi dan diaspora. Rute dan penyebab migrasi membawa migran ke persimpangan kerinduan mereka akan rumah dan keterasingan di permukiman baru mereka. Sejalan dengan itu, para migran secara bertahap mengembangkan identitas mereka untuk mengatasi situasi ini sehingga menjadi reproduksi terus menerus yang ditunjukkan dalam berbagai bentuk termasuk makanan. Dalam penelitian ini, saya menganalisis bagaimana generasi kedua migran Hindia Belanda mengartikulasikan identitas mereka dalam narasi makanan dengan melakukan studi kasus pada buku masak berjudul "Boekoe Bangsa (Boek van de Familie)" atau Book of the Nation (Kitab Keluarga) oleh Harold Pereira, Mirjam van der Rijst dan Eveline Stoel (Pereira et al 2013). Studi ini memberikan kontribusi terhadap diskusi tentang makanan migran dan identitas diasporik terutama dalam dimensi makan dan pengaruhnya terhadap generasi migran yang terakhir. Sementara referensi historis kolektif yang diwarisi dari generasi pertama masih mendominasi mode representasi, faktor-faktor seperti modernitas, pragmatisme, dan kesadaran politik atau budaya berkontribusi secara signifikan terhadap formasi identitas pada generasi migran selanjutnya. Penting juga untuk memperhatikan fragmentasi ingatan makanan dalam pembentukan ikatan sosial dan perpecahan di masyarakat migran dan kesadaran diasporik baru tercermin dalam budaya makanan.

ABSTRACT

Identity is a complicated term, especially in the context of migration and diaspora. The routes and causes for migration bring migrants to the intersection of their longing for home and estrangement in their new settlements. Correspondingly, migrants gradually develop their identities to cope with these situations so that it becomes a continuous reproduction represented in various forms including food. In this study, I analyse how the second generations of the Dutch East Indies migrants articulate their identity in food narratives by doing case study on cookbook entitled “Boekoe Bangsa (Boek van de Familie)” or Book of the Nation (Book of the Family) by Harold Pereira, Mirjam van der Rijst and Eveline Stoel (Pereira et al. 2013). This study contributes to the discussion about migrant food and diasporic identity especially in the private dimension of eating and its impact to the latter generation of migrants. While collective historical references inherited from the first generation still dominate the modes of representation, factors such as modernity, pragmatism, and political or cultural consciousness contributes significantly to identity formations in the later generation of migrants. It is also important to pay further attention to the fragmentation of food memories in the formation of social bonds and divisions in migrant communities and new diasporic consciousness reflected in food culture.

Introduction

This dissertation is a case study on identity representation of the second generation of the Dutch East Indies (now the Republic of Indonesia) migrants in the Netherlands within a cookbook of family recipes. It highlights the contribution of memories and experiences of food to their identity construction and how their food and food culture enunciate their identity. Evidence is drawn from a cookbook titled “Boekoe Bangsa (Boek van de familie)” by Harold Pereira, Mirjam van der Rijst, and Eveline Stoel. It compiles recipes and stories from 15 families of Indo-Dutch, Moluccan, and Chinese-Indonesian origins who migrated from the Dutch East Indies after Indonesia’s independence in 1945. Instead of focusing on meal preparation, the book is strong in memories and family-related themes. It divides the book in sections by families instead of meals and puts great emphasis on the way families shared their recipes and stories. Rather than a book of recipes, this dissertation takes the position that *Boekoe Bangsa* is a biography of migrants food culture that, like novels, romanticise the experiences portrayed in the narratives (Bower 2004; Sherman 2010). The book conveys memories, interprets the present, and projects the image of a desired future of the individuals of these communities. It is meant to present a statement of their current identity to their readers in general, while aiming to reconnect readers of Dutch East Indies background to their roots of identity. It is also exemplary of the subjectivity of the writers in the production of the narratives and representation of identity, since Harold Pereira and Eveline Stoel are the second generations.

In August 2015 people of Indonesian descents comprised the third largest ethnic group in the Netherlands (2.4%) after the Dutch (80.7%) and European Union citizens (5%) (The United States Central Intelligence Agency 2015), and since the second generation they have been considered fully integrated to the Dutch community (De Vries 2009; Bartels 1990). However, the second generation also proposed questions on the silence of the earlier generation about the past times in the Dutch East Indies (Beets & Van Imhoff 2015; Pattynama 2012; Brinsfield 2001). These questions were articulated in memoirs, novels, and even cookbooks written by the second generations (Hollander 2009; Keasberry 2013; van der Rijst & Pereira 2014). Referring from the background of the authors, I argue that *Boekoe Bangsa* belongs to this category. Among its peers, however, *Boekoe Bangsa* offers different perspective by incorporating three migrant communities that have always been categorised differently and have achieved different exposure in regards to identity formation and food culture.

Scholarships had touched both topics on Indo-Dutch community (Pattynama 2012; De Vries 2009; Ten Hoorn 1998). The Moluccans received greater attention from scholars since the 1980s, but their food culture has not been studied extensively (Bartels 1989; Bartels 1990). In contrast, studies about Chinese-Indonesians in the Netherlands put great emphasis in their food (Salzman 1986; van Otterloo 2001), but hardly ever

explored them as a community (Sidarto 2014). Thus, I aim to fill this gap by looking at how family food practice influenced the identity formation of the second generations and how these individuals articulate their perceived identity through narratives on food. It is beyond the scope of this dissertation to elaborate on all aspects of identity construction of these three groups. Rather, I will concentrate on food as an expression of personal, cultural, and political identity because of the multiple layer of meanings that they are embedded with.

This dissertation serves as a case study, as part of qualitative methodology that focuses in analysing the narratives of the characters in a cookbook that as an instrumental tools for the theories of identity construction on the second generation of migrants. It draws from a close reading to "Boekoe Bangsa (Boek van de Familie)" as its primary data resource, which was widely published as a cookbook in 2011. The elements of analysis are the context of the narratives on the sections and the editorial style of the book that includes the layout and the photographs, because instead of examining it as a cookbook, I intend to read it as a novel. In that case, such elements become more prominent aspects rather than the instructional part of the cookbook (Bower 2004). Moreover, they also provide multifaceted resource of analysis for a case study that naturally "emphasizes detailed contextual analysis of a limited number of events or conditions and their relationships." (Savin-Baden & Major 2013, p.163).

"Eat First, then Talk!"

Each family have customs and values that are being implemented in their daily activities. In this sense, the pattern of family food consumption, according to Catherine Salzman, can be read as the "grammar" of food (Salzman 1986) that is useful to decipher the influence of political and economic circumstances to its members. The sequences, moments of accessibility, and the rituals that preceded or follows the serving or consumption of meals contains explanations of the trend and condition that happened to certain family.

On Wednesday there was fries, the rest of the week Hellen's mother cooked boiled Indies meals. On the next day she baked the remaining fries with chilli, onion and corned beef, and they served it with rice mixture. "Shabby but nice," said Hellen. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.53) Mother cooked daily, father took care of the sate and grilled fish. In Breskens, where the family was housed in the Moluccan place Port, Sylvia's father regularly went to the fish market. At home he had a table made of chicken wire where he dried up fish in the summer before he salted it. (On translation, in Pereira et al. 2013, pp.72-73) Vic and Dennis do not cooked by themselves so often, but tasting and talking more about food. They go to Indian restaurants and know exactly which Toko you can get the best bapao from. They secretly laughed when they eat with Dutch

friends and did not tell them that tastemakers such as salam leaves or a piece of ginger are not supposed to be eaten. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.90).

From the narratives, we know that certain days are special for the second generations, particularly Sundays. The common stories behind that was because on Sundays families can get together and leaving the activities on weekdays. When they were still in a young age, these events were very memorable because these were the times when they can experienced the “whole-ness” of life as a family, where their fathers and their mothers was able to present and provide them with delicious meals. By applying David Sutton’s theory about the way food memories operate, one would argue that in this setting food memory influenced their lives differently in different times. When they were at a young age, this family feast became prospective memory because it gave them a moment to expect and to make plan about, while simultaneously became incorporating memory from the centrality of the food in the occasion. When they get older, such event acted as associative memory from their act of reminiscing the good times that they used to have with their family.

Such moment of togetherness were sometimes expanded to a larger scale when they were involved in a family or community gathering. The book illustrated that such occasion might resembled different kinds of festivities for each characters.

In the communal courtyard, Hellen’s father organized neighbourhood parties, where Indo rock was heard, people were dancing and rantangs were full of Indonesian snacks. The Dutch street dwellers, many of whom had a family that was once sent to the Indies, or who had been in the former colony, did happily.

“They have adapted well,’ says Hellen laughing. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.52)

During family gatherings all of the six daughters were around the kitchen cutting vegetables. Father ran errands, covered the breakfast table and found that his sons had to learn to cook. He did it at parties and holidays – Evie still vividly remembers how she saw him slaughtered a chicken in the shed. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.150)

The Malaihollos lived behind the Maluku district, between the Indo-Dutch and the Dutch, and met the other Moluccan families on Sundays in church. For parties, the women cooked together and they borrowed each series – under the plates and bowls of Evie’s mother still stand her initials. The youngsters then had to receive guests and serve food. Evie’s father also organized along with several uncles breaks for the Moluccan residents. From the trip to Luxembourg she remembers especially the smell in the bus: fried chicken and home-seasoned young gin. (On translation, in Pereira et al. 2013, pp.150–151).

At weddings, funerals, baptisms and confessions celebrations there was food in abundance. A week in advance, relatives strokes down to help with the preparations. Each celebration had its own delights, with ketan oenti (sweet [sticky rice with grated

coconut) and yellow rice as fixed components. In the weekends a lot of extra food were cooked, because the friends then came to visit and often spent the night. All the sisters have significantly helped in the kitchen – “there was no escape” – but Pessireron girls only got family recipes when they got married. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.73)

The topic that becomes very prominent in those narratives were the act of cooking together instead of eating together. Such themes were particularly interesting, because scholars tend to highlight the collective act of consumption instead of production of food when it comes to commensality (Lum 2014). In this sense, “Boekoe Bangsa” attempted to emphasize such kind of memorable moments, that, I would argue, an attempt to lead their readers to engage with their own personal memories of preparing meals in family gatherings with their own families. In some families, political discussions were something that always took place in such event of gathering, despite being perceived differently. It was illustrated in these following narratives by Sylvia and Mei Li. It was a household with lots of music, dance parties, sharp arguments and discussions about the Republik Maluku Selatan, the Republic of the South Moluccas. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.73)

During family gatherings Mei Li’s uncles smoked kretek. Unlike in Dutch family, political discussions were taboo. You came to eat, chat, and feel senang. Grandmother Ong always cried, “Eat first, then talk!”. Indonesia was certainly a topic not to be spoken. Soedah, never mind, that was past. Only later, when her grandparents were long deceased, Mei Li understood through history books more of the family history. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.191). Such illustrations depicted how political discussion over meals were being treated differently in families with different historical background, despite being something memorable for the younger generations that used to be present in such occasion. In a Moluccan family, where ‘home’ in Moluccas is something that was still desirable and became part of the community’s political agenda, such discussion became the stimulus for exchange of knowledge and stories between the members of the meeting, and it added the remembered nuance to the memory of the occasion. Meanwhile, in a Chinese family that experienced hardships before migrating to the Netherland, political discussion became something to avoid, especially for the older generations. Nevertheless, both responses supported the Anderson’s argument about how food ease the tension of talking about sensitive issue in a community (Anderson 2005) by providing a palatable sanctuary that makes it more bearable to discuss.

Another expression by Dennis offered an illustration about the fluidity in the concept of family for people who encountered estrangement, like those of the migrant community. At family parties where cousins running about while the men noisily playing card in the living room. The kitchen was the domain of many “aunts”, whose family relationship was never entirely clear. “Now I know that preparing Indies food

costs a lot of time," says Dennis. "then it was just there. Even if there was no money". (On translation, in Pereira et al. 2013, p.90)

The togetherness of the community, despite the unclear definition of familial relationship, explained how cohesiveness in a migrant community was being maintained by redefining the concept of family and kinship. In this case, blood ties became something that is less binding compared to the activities of cooking and eating together. Accordingly, this sounds to Janet Carsten's suggestion from her research in a Malay community about how kinship is built upon sharing meals together (Carsten 1997). Despite the different territorial settings, this might serve as a way to explain how regional values such as kinship building can also be transferred in a diasporic settings. It is because the Indo-Dutch came from Indonesia that historically shared cultural values with Malay as its neighbour (Reid 2009).

Personal opinion about the role of food as the catalyst of community cohesiveness emerged when Han explained about the meaning of Indonesian food for him. He said, "Food was the most important moment of the day, synonymous with socializing and time for each other. It had been many and delicious, and everyone helped in the preparation." (On translation, in Pereira et al. 2013, p.228).

On the other hand, Lena interpreted the meaning of food as the medium to convey the message of love from the older generations. For Lena, food is a binder and cooking extensively shows your hospitality. But even more, it is a symbol of love. "My mother did not hug, but I know she loved me. I've tasted that. My mother has already sent her love in the food. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.291).

This explanation sounds to me as a Southeast Asian typical values, on which the feeling of love (and hate) are not being shown in an expressive way of language or gesture. Again, this is to agree with the Anderson's argument about how food replaced uncomfortable linguistic exchange or interaction (Anderson 2005) with something that both parties can enjoy conveniently.

Meanwhile, for Hellen, Indonesian food means "The smell of her youth, "trassie mixed with sprouts"" (On translation, in Pereira et al. 2013, p.52). This brings us to the argument of David Sutton about the evocative memory of food in any possible way, including the way its scent evokes the memory of certain period of life that people aspires to remember in a pleasant way, on which in this case is the moment of youth.

Contrary to any other opinions, for Mei Li, Indonesian food has no meaning other than a satisfaction for her personal preference of taste. She said, "I like it, nothing more. Thinking that you can keep a culture in position to eat is nonsense, invented tradition". (On translation, in Pereira et al. 2013, p.191). Such expression suggested that the way food conveys meaning to diasporic community are not supposed to be seen in a generic way as an expression of cultural celebration, because sometimes the value of food goes back to its most basic feature, which is to suffice the desire of eating.

The Meaning of Indonesian Food as a Way of Demarcating the Imaginary Territorial Space of Diasporic Consciousness Could be Derived From this Following Narratives of Dennis.

He shares the 'Indo feeling' with Woesthooff, singer of the band Kane, who also has Indo-Dutch father. Dennis: "In Delft, where we rehearse with the band, there is Toko Ramee. I always grab a bag of lempur patties and frikadel before we go into the studio. For the Dutch band members they are just tasty snacks, interchangeable with Thai or Dutch snacks. For me and Dinand it's more. The appetizers are at home. (Pereira et al. 2013, p.91).

Such narratives lead us to the notions of consciousness of their cultural identity that was rooted in the Dutch East Indies. This is to reassess the general assumption that cultural identity in a diasporic identity would have lost its ties to its roots in the second generation. The book shows that this generation travelled back to their consciousness as Dutch people that are not very Dutch from being subjected to experiences outside of their community, such as the opportunity to study abroad or access to media publications.

Only in Germany, where she studied tourism, Hellen felt for the first time "different". On the street the thrifty Asians nodded her kindly and Indies product in the supermarket were missing. Hellen drove specially to the Netherlands to retrieve them. Crucible London, where she would work later, was the opposite. There lived more people with a colonial family history and all imaginable ingredients were there for sale. While they have regularly had to explain what Netherland's 'Indo' mean, Londoners understood immediately. Hellen said that she was English, then they looked at her again well and said, 'Ah, Eurasian!' (On translation, in Pereira et al. 2013, pp.52-53)

On Sundays and Wednesday Pessireron's mother cooked potatoes, meat and vegetables. She felt that her children had to learn to eat Dutch cuisine, but Sylvia hate it because her mother could not cook meat. Only later, when she was a journalist, the book "Dutch Delight" wrote about Dutch classics like croquettes, crepes and vlaflip, then she got more appreciation for it. Yet, they still prefer to eat Moluccan because, she says, "This kitchen is part of me". (On translation, in Pereira et al. 2013, p.72).

Those narratives exemplifies how disruption towards a constant interpretation of identity, which at this point means the identity as Dutch, might became the turning point of one's interpretation that might resulted to the repercussion to the ideas of identity of their parent's generation that could have been diluted from the constant attempt to assimilate with the Dutch during their youth.

The Infinite Possibilities

One would assume that a generation would aspire to preserve the culinary tradition acquired from their family in any possible way, such as by cooking the meals or collecting recipes. Such assumption find its instances in “Boekoe Bangsa.”

While she can, she collects the recipes of her mother’s friends. That she find important because according to Hellen Indonesian food is part of the Dutch culture. She is not the only one who think so. When she once lived in Heidelberg, where her scientist husband was working at an international institute, his colleagues organized regular ‘international food parties’. Everyone had to make something out of their own culinary tradition and the Dutch proved unanimous. One by one they brought Indonesian cuisine along. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.53).

Silently cutting vegetables—according to Hellen is almost meditative. But the main motive to cook traditional Indonesian cuisine is that Hellen wants it to pass. Because, “Otherwise the courts soon all gone.” (On translation, in Pereira et al. 2013, p.53)

Lena realized early on that her future lay in the Netherlands. Since her study for a doctor’s assistant, she lives in Breda, between the Dutch, and her two daughters had a ‘normal’ Dutch youth. However Gandong, the familial relationship between Moluccans themselves, was never broken. Food plays a major role. When her daughters went out of the house, Lena learned to make them Moluccan dishes as *pindang koening*, with the message that they always make the ingredients available in their house.” (On translation, in Pereira et al. 2013, p.291)

Evie: “They want to give their son Noah traditions. To older cousins he must speak with ‘oesi’ and ‘boeng’, and they let him taste Moluccan snacks regularly.

But for now, Noah makes his own culinary mix. His favourite dish: rice with pak choi and schnitzel.” (On translation, in Pereira et al. 2013, p.151)

Linking good food at great moments were the things that Han feels important to pass on to future generations. Cooking class, he would not recommend, but learning to eat is a must. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.229)

Now when I see my cousins, we meet in a trendy coffee shop and pay our own bills. A pity, but understandable. My generation is busy.” However, if later her daughter want them to cook together, Mei Li would love to do that with an apron-buttons and cooking Indo-Dutch snacks. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.191)

While other characters expressed the willingness to preserve family practices and to teach family recipes to the younger generations, some other showed less interest

to transfer the family values and food culture to the younger generations. This tendency was best expressed by a statement from Gino:

We have created our own lifestyle. Not Moluccan, not Dutch, but something in between. In the summer we spend a month in Ibiza, where we create music and our family recipes cooking for everyone we meet. There, on that island, it feels like everything is 'right'. (On translation, in Pereira et al. 2013, p.10)

This statement is a terrific example for the argument of Morasso and Zitoun, who suggested the infinite possibilities of migrant's identity development in a multicultural settings (Morasso & Zittoun 2014) that allows them to access different references of identities. This possibilities even can lead into different trajectory of identity formation of individuals that refused the tendency to affiliate closer to both cultural identity that they supposed to follow due to their familial affiliation. In here, instead of the Netherlands or Moluccas, Gino find his own definition of 'home' in Ibiza, where he can be any other than both two cultural identities and practice his own way of living.

The Book of the "Nation"

In the long period of my secret pleasure for reading cookbooks, "Boekoe Bangsa" is one of the most intriguing yet fascinating readings I have ever come across. It is a book crafted with beautiful photographs that managed to capture the joy of the people whose pictures were featured and their spirit of togetherness as part of families. In almost every sections, there are pictures that illustrate the past of the families in the form of the photographs of the first generations and how far such family have evolved since their arrivals in the Netherlands.

Nevertheless, the composition of the layout on the book almost always emphasises on the pictures of the future generations, either the third or the forth. For example in picture 2, that features the family of Gino Taihuttu. The picture of his son took the whole page on the right side, while being presented side by side with arranged position of pictures related to his family. Such proportion of the represented pictures conveys the idea of the desire for the future generation of the migrant communities that has more freedom in expressing their choice of identity instead of being tightly connected with cultural identity.

Another projection towards the future of these migrants community was conveyed by the cover, that if being seen in a certain position will reveal the existence of the logo of peace formed by green chili. In accordance to such symbolic representation, the featuring of a young man on the cover page, which portrays an Asian youngster with tattoos and piercings, also convey the wishes for the future of the community, on which the future generation will be able to live in more freedom and peaceful environment, but will not forget their cultural identity that was being symbolised with the green chilli.

Other than the projection of the future, one might argue that “Boekoe Bangsa” aims to convey particular diasporic consciousness about the possibility of these three communities to interact as one as the result of the similar roots of identity of the Indo-Dutch, the Moluccans, and the Chinese-Indonesian. One would find evidence to this argument by looking at the menu list presented at the book. It is because despite the different ethnic background, some families have meals with similar names in their family recipe. One of the example is the recipe of frikadel ikan that made into the recipe list of Hellen (Pereira et al. 2013, p.61) and Evie (Pereira et al. 2013, p.165), despite Hellen being an Indo-Dutch and Evie being a Moluccan. It goes the same for rendang on Mei Li’s (Pereira et al. 2013, p.193) and Miep’s (Pereira et al. 2013, p.262) family recipe, despite their ethnic background as Chinese-Indonesian and Indo-Dutch.

Another evidence to this argument comes from a narratives of Lena’s daughter, Melanie. “As a child she and her sister thought that the Indo-Dutch were different Moluccan. Meanwhile, Melanie sees more similarities than differences, which were shown in the overlap of dishes in Indo-Dutch and Moluccans cuisine.

Such findings might be explained in two possibilities. The first is that these three communities have been adapting and adopting their meals at the same direction due to the similar exposure of the concept of “Indonesian” food in the Netherlands. The second explanation reflects the theory of Stuart Hall about cultural identity formation in a diasporic community that might emerged from the consciousness of similar cultural or ethnic feature between different diasporic community. In this sense, food becomes the most prominent cultural point of reference.

Conclusion

Second generation of East Indies migrants constructed their identity in food culture with a great reference to their parents’ memory of colonial and post-colonial era. These memories serve as points of identification of their cultural origins in foodways. The peculiarity and liminality of this memory-based food culture or tradition constitutes the ground of their imaginary cultural territory as it is being defined by food. However, in the process of identity formation the second and third generations renegotiate and rediscover those boundaries from their own experience of integrating with the community in the Netherlands and living in modern Europe.

However, it is rather unwise to see this matter of identity construction from an overgeneralized perspectives, because to some individuals identity construction is not a derivative process. It requires ones experience of interacting with individuals outside of his or her culturally affiliated community. Some encounters with external influences, such as musical genre, occupation, the experience of alienation when studying or living abroad, might serve as constitutive elements on the renegotiation and reconfiguration of one’s identity.

Particular to the finding is how the notion of “Indonesia” becomes point of reference, but the meaning of it has been further reinterpreted from the meaning that they had been exposed to since they were at young ages. Some of them had experienced, or took part as the followers of their parents, traveling to the independent Indonesia after they reached the ages of teenagers or adults. Another point that requires further attention in the future is about the possibility of another phase of cultural identity reconfiguration, or, so to say, a new form of diasporic cultural consciousness. The possibility for its emergence are supported by the multicultural environment and the media exposure of the concept of certain identity, on which food becomes its most convenient trajectory.

**Pengaruh Aspek Ekonomi, Aspek
Pertanahan dan Ruang terhadap Penerimaan
Negara Bukan Pajak (PNBP) di Kawasan
Perkotaan dan Ibukota Provinsi
(Studi Kasus pada Kementerian Agraria dan
Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional)**

**The Effect of Economic, Land and Spatial
Factors towards the Non-Tax State Revenue
(PNBP) in the Urban Area and the Capital of
Province
(A Case Study at the Ministry of Agricultural
and Spatial Planning/ National Land Agency)**

Nama : Danang Rivadhonni
NIP : 198506042009031002
Instansi : BPN
Tahun Intake : 2014
Tingkat Beasiswa : Master Local
Program Studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi : Indonesia
Universitas : Institut Teknologi Bandung

ABSTRAK

Kawasan Perkotaan memiliki peran penting dalam pembangunan nasional. Pembangunan memerlukan pembiayaan. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan salah satu instrumen pemerintah untuk melaksanakan pembangunan. PNBP dalam penelitian ini berdasarkan jenis dan tarif yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional (BPN)/Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Penelitian ini akan meneliti pengaruh variabel bebas seperti Nilai Kredit Properti, Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB), Inflasi, Luas Tanah Belum Bersertipikat, Luas Tanah Belum Terpetakan, Pertumbuhan Jumlah Properti dan Rata-rata Nilai Tanah terhadap realisasi PNBP. Analisa dilakukan dengan regresi yang dapat digunakan sebagai forecasting yang optimal. Penelitian ini juga melakukan tabulasi jawaban kuisioner yang disebarakan ke 74 Kantor Pertanahan.

Hasil pengujian regresi dengan dependen variabel realisasi tiap-tiap jenis layanan PNBP, menunjukkan bahwa Pelayanan Survei, Pengukuran dan Pemetaan; dipengaruhi signifikan oleh Kredit Properti dan PDRB. Pelayanan Pemeriksaan Tanah dipengaruhi signifikan oleh Kredit Properti, PDRB, Luas Tanah Belum Bersertipikat serta Luas Tanah Belum Terpetakan. Pelayanan Pertimbangan Teknis, dipengaruhi signifikan oleh Kredit, dan Pelayanan Informasi dipengaruhi oleh Kredit Properti dan PDRB. Banyak developer membeli bidang tanah kemudian melakukan pemecahan, pemisahan dan penggabungan sehingga diperlukan informasi pertanahan dan rentetan ulang layanan mulai pengukuran, penetapan batas, pemeriksaan tanah, pertimbangan teknis ijin lokasi dan pendaftaran tanah. Tanah menjadi Sertipikat Hak Guna Bangunan dapat diagunkan developer ke bank. Ini sejalan dengan pertumbuhan properti dan kredit properti yang terus meningkat. PDRB tidak berpengaruh langsung terhadap PNBP namun lebih berhubungan dengan pemberian kredit properti oleh bank (kondisi ekonomi pada syarat 5 C).

Hasil penelitian menemukan bahwa nilai persamaan regresi yaitu Total Realisasi PNBP = 2700,314 juta rupiah + (0,003 x Nilai Kredit Properti) + error, maka dapat dilakukan forecasting, dan dapat dibandingkan dengan hasil analisis time series dari data historis realisasi PNBP serta hasil tabulasi kuisioner. Perencana di Kantor Pertanahan dan Biro Perencanaan dapat menggunakan hasil analisa ini disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi instansi. Hasil penelitian ini juga dapat dikaitkan dengan kebijakan pengenaan tarif PNBP. Lokasi studi pada kawasan perkotaan yang berfungsi sebagai PKSN, PKN dan PKW dapat memberikan gambaran kuantitatif adanya kesenjangan aspek ekonomi, pertanahan dan ruang.

Kata Kunci: PNBP, Perkotaan, Tarif, APHT, Kredit Properti.

ABSTRACT

Urban Area has an important role in national development. Development requires financing. Non-Tax State Revenue (PNBP) is an instrument for the government to implement the development. PNBP in this study based on the type and the tariffs on the National Land Agency (BPN)/Ministry of Agricultural and Spatial Planning. This study will examine the effect of independent variables such as Property Credit Value, Gross Regional Domestic Product (GRDP), Inflation, Land Uncertificated, Land Unmapped, Growth Properties and The Average of Land Value to the realization of non-tax revenues. Regression analyzes were performed which can be used as an optima forecasting. The study also lists the appropriate answers to the questionnaire distributed to 74 of the Land Office.

Results of regression testing with the dependent variable realization of each type of service non-tax revenues, indicate that the Services Survey, Measurement and Mapping significantly influenced by the Property Credit and the GRDP. Land Inspection Service is influenced significantly by the Property Credit, the GRDP, Land Uncertificated and Unmapped. Technical Advisory Services, influenced significantly by the Credit, and Information Services affected by the Property Credits and the GRDP. Many developers bought land parcels then split, splitting and merging so that the necessary land information and the barrage of services ranging measurements, setting boundaries, land examination, technical considerations and the location permit registration of land. Land became Certificate Broking (HGB) developer can be pledged to the bank. This is in line with the growth in property and property credits continue to rise. GRDP no direct impact on non-tax revenues, but more related to property lending by banks (in terms of economic conditions 5 C).

The results found that the value of the regression equation is Total Actual PNBP=2700.314 million + (0.003 x Property Value Credit) + error, it can be done forecasting, and can be compared with the results of the analysis time series of PNBP historical data, also tabulated results quisonaires , Planner at the Land Office and the Planning Bureau can use the results of this analysis tailored to the needs and conditions of the agency. The results of this study can also be associated with a policy of tariffs on non-tax revenues. Location studies on urban areas that serve as PKSN, PKN and PKW can provide a quantitative picture of the disparity of economic, land and space.

Keywords: PNBP, Urban Areas, Tariff, APHT, Property Credit.

Pendahuluan

Pendapatan negara terdiri dari Penerimaan Perpajakan, Penerimaan Negara Bukan Pajak, dan Hibah. PNBPN merupakan penerimaan negara yang cukup prospektif. *Budget in Brief 2015*, menyebutkan bahwa target PNBPN nasional dalam APBNP 2015 sebesar Rp.269,1 Triliun atau 15% dari total pendapatan negara. Sementara pajak sebesar Rp.1.294,3 Triliun atau 74%. Total target penerimaan sebesar Rp.1.761,6 Triliun. Dalam Laporan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Semester Pertama Tahun Anggaran 2014 (*audited*), realisasi PNBPN sebesar Rp.166.068,3 milyar (42,9%) dari target. Sedangkan di tahun 2013 semester 1, realisasi sebesar Rp.137.058,5 milyar (39,3%). Laporan Realisasi APBN 2014 sampai 31 Desember 2014 (*unaudited*), menyebutkan realisasi PNBPN adalah sebesar Rp.398,7 triliun (103%).

Dalam *Budget in Brief 2015*, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN RI merupakan kementerian/ lembaga penyumbang PNBPN ketiga terbesar secara nasional. PNBPN Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN RI masuk dalam kategori PNBPN lainnya, dengan total target APBNP 2015 pada kelima kementerian/ lembaga sebesar 25,8 Triliun. Realisasi PNBPN pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang tahun 2014 adalah sebesar Rp.1.450.035 juta (82,15%) dari target Rp.1.765.000 juta.

PNBPN dalam penelitian ini berdasarkan jenis dan tarif yang berlaku pada Badan Pertanahan nasional (BPN)/Kementerian Agraria dan Tata Ruang sebagaimana amanat PP No.13 Tahun 2010 yang berlaku pada periode tahun 2010-2015. Adapun PP No.128 Tahun 2015 tertanggal 28 Desember 2015 terdapat tambahan layanan dan beberapa pasal yang akan diberlakukan mulai tahun 2016. Selama ini, belum ada penelitian terkait aspek-aspek apa saja yang mempengaruhi jenis penerimaan dalam PNBPN Badan Pertanahan Nasional. Selain itu, lokasi studi penelitian ini pada kawasan perkotaan juga diharapkan memberikan deskripsi kuantitatif tentang aspek ekonomi, pertanahan dan ruang. Dalam menentukan perencanaan target PNBPN tahun depan, instansi Badan Pertanahan Nasional seringkali mengalami kesulitan karena belum dapat memastikan faktor apa yang mempengaruhi PNBPN. Penentuan target nasional didasarkan pada akumulasi usulan setiap satuan kerja yang melandaskan target dari data historis realisasi penerimaan ditambah proyeksi kenaikan sekitar 10%. Selanjutnya masih perlu dibahas oleh DPR sehingga landasan kenaikan target sebatas asumsi politis dan berupa kesepakatan rapat saja.

Variabel aspek ekonomi yang diduga mempengaruhi realisasi PNBPN adalah jumlah nilai kredit properti, pertumbuhan pasokan properti, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan inflasi. Nilai kredit properti diduga mempengaruhi jumlah besaran pelayanan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang merupakan salah satu jenis layanan PNBPN yang berkontribusi dominan terhadap total PNBPN di Kota-kota. Pertumbuhan pasokan properti diduga mempengaruhi penyediaan volume unit

properti yang mendorong peningkatan layanan Akta Pemberian Hak Tanggungan. PDRB menunjukkan kondisi kesejahteraan wilayah yang mendorong masyarakat menggunakan layanan PNBPN. Inflasi merupakan kondisi ekonomi yang mempengaruhi daya beli barang dan jasa masyarakat, dalam hal ini termasuk permohonan masyarakat dalam menggunakan layanan PNBPN di Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Variabel aspek pertanahan dan ruang yang diduga mempengaruhi realisasi PNBPN adalah luas tanah belum bersertipikat, luas tanah belum terpetakan dan nilai tanah yang mempengaruhi besaran layanan PNBPN. Pada perhitungan pengenaan Tarif Rumus layanan PNBPN BPN RI, terdapat penggunaan Luas (L) dan Nilai Tanah. Luas tanah belum bersertipikat dan luas tanah belum terpetakan berpotensi memperbesar layanan PNBPN khususnya pada pelayanan Survei, Pengukuran, dan Pemetaan, Pelayanan Pemeriksaan Tanah, Pelayanan Konsolidasi Tanah Secara Swadaya, Pelayanan Pertimbangan Teknis Pertanahan, Pelayanan Informasi

Pertanahan dan Pelayanan Lisensi. Nilai tanah yang semakin tinggi berpotensi memperbesar layanan PNBPN khususnya pada layanan Pendaftaran Tanah. Pengujian utama dalam penelitian ini dilakukan dengan metode regresi untuk mengukur konstanta variabel-variabel bebas dan kemudian melakukan *forecasting*. Pengujian regresi selain dari jumlah total realisasi PNBPN fungsional, dilakukan juga terhadap realisasi tiap-tiap jenis layanan PNBPN. Hasil ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi terkait usulan perubahan tarif salah satunya pada penetapan besaran HSBK. Penelitian ini juga melakukan *forecasting* dengan analisis *time series* pada data historis realisasi PNBPN untuk memberikan ilustrasi perbandingan terhadap hasil *forecasting regresi*. Selain itu penelitian dilakukan secara kualitatif dengan mengirimkan kuisioner ke kantor pertanahan objek penelitian mengenai faktor apa saja yang menentukan besaran PNBPN nasional pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN RI. Tabulasi data jawaban kuisioner digunakan untuk menguatkan analisa hasil model regresi yang memiliki keterbatasan (Adjusted R Square) sehingga dapat membantu memberikan rekomendasi agar tercapai target PNBPN yang optimal. Fokus studi penelitian ini pada kawasan perkotaan juga dimaksudkan untuk menjelaskan kondisi ekonomi, pertanahan dan ruang yang oleh aturan ditetapkan sebagai fungsi PKSN, PKN dan PKW.

Dalam penelitian ini akan disampaikan rumusan masalah, yang didalamnya terdapat pertanyaan penelitian. Adapun rumusan masalah penelitian ini adalah: Bagaimana Kondisi dan Hubungan Aspek Ekonomi, Aspek Pertanahan dan Ruang serta Pengaruhnya Terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak Nasional (PNBP) pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional?

Tujuan penelitian ini menelaah dan mengkaji pengaruh aspek ekonomi, pertanahan dan ruang terhadap PNBPN untuk optimalisasi (*forecasting*) target PNBPN. Selain itu bertujuan menganalisa kaitan aspek tersebut dengan penyesuaian tarif

dan belanja PNBPN serta mendeskripsikan kondisi kawasan perkotaan sebagaimana ditetapkan aturan berfungsi sebagai PKSN, PKN dan PKW.

Proporsi Realisasi PNBPN di Kawasan Perkotaan dan Ibu Kota Provinsi terhadap PNBPN Nasional

Adapun prosentase berdasarkan jenis layanan PNBPN, menunjukkan bahwa layanan pendaftaran tanah memiliki porsi terbesar dari total layanan PNBPN. Selama periode 2012-2014, layanan pendaftaran tanah mencapai prosentase 69,71-75,14%, yang semakin meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini dapat mengindikasikan bahwa variabel jumlah kredit properti dan pertumbuhan pasokan properti yang semakin tinggi berhubungan positif dengan sub layanan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang termasuk dalam layanan pendaftaran tanah.

Proporsi Inflasi Kawasan Perkotaan dan Ibu Kota Provinsi terhadap Inflasi Nasional

Kawasan perkotaan dan Ibukota Propinsi menunjukkan rata-rata angka inflasi selama 2010, 2011, 2013 dan 2014 yaitu sebesar 6,88; 3,70; 8,00 dan 8,0 yang lebih rendah daripada angka inflasi nasional. Inflasi 2013 dan 2014 di kawasan perkotaan dan ibukota propinsi lebih tinggi daripada periode sebelumnya yaitu sebesar 8,00 dan 8,09. Hal ini dapat mengindikasikan bahwa daya beli masyarakat perkotaan semakin lemah secara periodik, namun tidak lebih lemah daripada wilayah nasional yang sebagian besar terdiri dari perdesaan. Dapat pula diindikasikan bahwa supply barang produk perdesaan lebih banyak yang di jual ke kota dan lebih sedikit tersedia di pasar perdesaan yang menyebabkan harga-harga barang di kota lebih murah daripada di desa.

Proporsi PDRB Kawasan Perkotaan dan Ibu Kota Provinsi terhadap PDB Nasional

Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) dihitung dari prosentase perubahan PDRB Atas Dasar Harga Atas Konstan dengan angka dasar tahun sebelumnya. Dari hasil analisa menunjukkan bahwa tingkat LPE di kawasan perkotaan dan ibukota propinsi tahun 2011-2014 sebesar 6,92; 6,78; 6,68 dan 6,34 lebih tinggi dibanding tingkat LPE Nasional. Namun baik LPE Perkotaan dan Nasional menunjukkan tingkat yang semakin tahun semakin menurun. Produksi barang dan jasa semakin sedikit dan harga semakin

naik. Dari data tingkat pendapatan perkapita (dalam prosentase) juga menunjukkan penurunan mulai tahun 2011-2014 yaitu sebesar 4,65; 4,55; 4,14 dan 3,63. Hal ini berarti kondisi perekonomian di perkotaan lebih baik daripada rata-rata wilayah nasional Indonesia yang mayoritas terdiri dari perdesaan, namun semakin tahun kondisi perekonomian semakin buruk.

Proporsi Nilai Kredit Properti Kawasan Perkotaan dan Ibu Kota Provinsi terhadap Nilai Kredit Properti Nasional

Pada periode 2010-2014, pada kawasan perkotaan dan Ibukota Propinsi memiliki prosentasi nilai pinjaman kredit properti komersial yang tinggi terhadap pinjaman kredit nasional yaitu berkisar antara 76,49%-81,16%. Total kredit properti di kawasan perkotaan dan ibukota propinsi terhadap nasional tahun 2014 sebesar Rp.269.731 juta dan Rp.342.084 juta. Hal ini menunjukkan bahwa pemusatan pemukiman terjadi di kawasan perkotaan. Pemusatan pemukiman tersebut disebabkan oleh urbanisasi dan mengikuti pertumbuhan aktivitas perekonomian di perkotaan yang cenderung lebih baik dari perdesaan. Kredit untuk rumah tinggal di daerah perkotaan mengalami pertumbuhan lebih dari 127,75% di tahun 2010 sebesar Rp.103.933 juta menjadi di tahun 2014 sebesar 236.709 juta. Pertumbuhan kredit Flat & Apartemen melonjak hampir 284,29% dari tahun 2010 sebesar Rp.3.189 juta menjadi tahun 2014 sebesar Rp.12.255 juta. Sedangkan pertumbuhan kredit untuk Ruko & Rukan melonjak 220.1% di tahun 2010 sebesar Rp.6.487 juta menjadi di tahun 2014 sebesar Rp.20.766 juta. Pertumbuhan Flat dan Apartemen yang terus meningkat menunjukkan bahwa penggunaan tanah pada tata ruang perkotaan semakin intensif. Pertumbuhan ruko dan rukan semakin tinggi mengikuti permintaan pasar akibat penambahan penduduk dan pendapatan perkapita yang semakin meningkat.

Kondisi Pertumbuhan Pasokan Properti

Dari hasil analisa menunjukkan bahwa terdapat perbedaan karakteristik pertumbuhan properti pada masing-masing wilayah. Faktor ekonomi, faktor sosial, faktor spasial dan lainnya dapat saja mempengaruhi hal tersebut. Klasifikasi Jakarta, Bogor, Depok, Bekasi dan Karawang dapat diartikan bahwa luasan wilayah yang besar mempengaruhi ketersediaan luasan properti baik untuk perkantoran, ritel, industri dan apartemen. Tingkat penjualan properti komersial di keempat wilayah perkotaan, menunjukkan bahwa tingkat penjualan properti perkantoran di Jabodebeka tahun 2014 mencapai tingkat 98,78%, yang berarti bahwa hampir semua *stock* properti perkantoran yang dibangun telah terjual dan hal ini menunjukkan adanya potensi yang sangat tinggi di properti perkantoran dengan melihat permintaan pasar yang terus meningkat. Tingkat penjualan properti ritel tertinggi di Jabodebeka pada tahun 2014

sebesar 93,95%. Namun justru tingkat penjualan tertinggi untuk apartemen dan lahan industri di wilayah Tangerang, Cilegon dan Serang yaitu masing-masing sebesar 97,56% dan 87,91%. Hal ini menguatkan argumen bahwa perkembangan perkotaan Tangerang, Cilegon dan Serang lebih pada penyediaan pemukiman dan lahan yang tersedia lebih diminati oleh pasar industri.

Kondisi Perekonomian dan Aspek Spasial antar Kawasan Perkotaan

Kawasan perkotaan dan ibukota provinsi memiliki luas sekitar 67.015 km², atau hanya sebesar 3,52% dari luas wilayah Indonesia yaitu sebesar 1.904.569km², namun memiliki jumlah PDRB sebesar 4.259.136 Milyar Rupiah atau mencapai 49,60% dari jumlah PDB Nasional. Begitu pula Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) di Kawasan perkotaan, lebih tinggi daripada LPE nasional. Hal ini menunjukkan bahwa kawasan perkotaan yang luasnya jauh lebih kecil daripada wilayah nasional ternyata menunjukkan aktivitas perekonomian yang tinggi dan menghabiskan sumber daya ekonomi yang tinggi.

Luas kawasan perkotaan dan ibukota provinsi pada tahun 2015, ternyata yang telah bersertipikat baru mencapai 18.360 km² dan yang terpetakan baru mencapai 10.708 km². Hal ini diakibatkan akumulasi dari beberapa kawasan perkotaan dan masih berstatus kabupaten, yang luasan besar namun baru sedikit yang bersertipikat dan dipetakan. Terdapat juga kawasan hutan seperti di kabupaten Bogor yang tidak dikeluarkan sertipikat. Untuk rata-rata nilai tanah terendah dan tertinggi pada masing-masing kawasan perkotaan, maka dapat ditunjukkan bahwa rata-rata harga (nilai) tanah tertinggi berada di kawasan Jabodetabekajur sebesar Rp.28.115.302 per m². Dan rata-rata harga tanah terendah di kawasan Kartamantul sebesar Rp.13.167 per m². Informasi (terlampir) dapat disampaikan bahwa di Kota Jakarta Pusat memiliki harga tanah tertinggi mencapai Rp.77.790.000 per m², dan Kota Mamuju terendah sebesar Rp. 400 per m².

Hasil Tabulasi Data Kuisisioner

Tingkat pendapatan dan kesejahteraan masyarakat yang menunjang kemampuan masyarakat secara finansial untuk membayar biaya pensertifikatan tanahnya dan layanan lainnya. Dalam hal ini, tingkat pendapatan dan kesejahteraan dengan menggunakan variabel PDRB dan LPE tidak sesuai seperti hasil model regresi sehingga argumen ini ditolak.

Nilai ekonomis tanah terus meningkat sehingga dapat dipakai keperluan investasi dan modal usaha. Tanah dapat memberikan kesejahteraan berupa pendapatan

melalui transaksi jual beli, sewa–menyewa, dan jaminan hak tanggungan (*Secured Transaction*), dan sebagainya. Selain itu juga dengan sertipikasi tanah akan dapat meningkatkan nilai tanah tersebut.

Sertipikat dapat dijadikan jaminan (agunan) untuk kebutuhan finansial. (misal modal usaha, perbaikan rumah, mobil dll). Mulai masuknya pengembang (*developer Properti*), investor dalam pengembangan Infrastruktur dan juga industri sehingga menambah pemasukan PNBPN dari peralihan Hak Atas Tanah dan Pertimbangan ijin lokasi. Perputaran ekonomi yang baik dan sehat, daya beli masyarakat tinggi; serta pengaruh nilai tukar rupiah yang mempengaruhi harga tanah. Untuk faktor perputaran perekonomian yang baik dan sehat, maka belum ada variabel yang dapat dipakai dalam model penelitian lain. Daya beli masyarakat yang di asumsikan dengan variabel inflasi, ternyata tidak berpengaruh signifikan terhadap penerimaan PNBPN. Sedangkan pengaruh nilai tukar rupiah dapat diteliti lebih lanjut.

Banyaknya aktivitas transaksi jual beli properti yang mempengaruhi pelayanan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Hal ini telah diperkuat dengan hasil regresi bahwa ada pengaruh signifikan pemberian kredit properti terhadap realisasi PNBPN. Pemberian kredit tersebut selalu menggunakan jaminan sertipikat properti yang menggunakan sub-layanan Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Faktor Sosial dan Budaya

Pesatnya pembangunan misalnya di wilayah suburban sebagai daerah penyangga Jakarta sehingga kegiatan ekonomi dan bisnis memiliki laju pembangunan fisik yang cukup pesat. Hal ini menyebabkan meningkatnya permohonan pensertipikatan sehingga memperbesar penerimaan layanan PNBPN di kantor pertanahan tersebut.

Gaya hidup masyarakat yang ingin memiliki barang baru misal mobil dan barang lainnya yang mendorongnya untuk menjual atau menjaminkan (sebagai agunan) tanah ke bank. Tingginya kebutuhan akan tanah untuk aktivitas kehidupan dan perumahan yang terus meningkat. Budaya khususnya di Bali, kegiatan keagamaan masyarakat dan hari hari besar agama yang ada sangat mempengaruhi animo masyarakat mengurus tanahnya sehingga permohonan bisa sedikit atau banyak. Tingkat pendidikan. Hal ini mungkin dapat mempengaruhi cara pandang seseorang terhadap potensi ekonomi dan lainnya pada objek tanah.

Faktor Kebijakan dan Hukum

Kebutuhan dan kesadaran masyarakat yang tinggi atas kepastian hukum Hak Atas Tanah yang meliputi kepastian mengenai subyek haknya (tanah tersebut milik siapa) dan kepastian obyeknya (letaknya dan luasnya). Kebijakan, Program dan Sosialisasi pemerintah baik pemerintah pusat dan kabupaten dalam pembangunan daerah. Dengan berlakunya UU No.28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), yang memberatkan pemohon dalam hal fungsi NJOP per meter bidang tanah. Terlebih pihak pemda mengejar target penerimaan PAD melalui BPHTB tanah. Dalam hal ini NJOP mempengaruhi permohonan masyarakat atas layanan PNBPN seperti layanan pemeliharaan data jika ZNT belum dihitung.

Analisa Kaitan Hasil Penelitian dengan Kebijakan Tarif PNBPN

Realisasi PNBPN di Kawasan Perkotaan dan ibukota Propinsi sangat dipengaruhi oleh layanan pendaftaran tanah terutama sub layanan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Nilai tarif nominal APHT ini per bidang dapat mencapai Rp.50.000.000,- dengan ijin penggunaan per bidang itu sebesar Rp.42.770.000,-, namun *template* (struktur/rincian biaya) belanja dalam DIPA yang dipakai hanya sebesar Rp.42.000,- per bidang. Hal ini memungkinkan keleluasaan Kantor Pertanahan menggunakannya untuk berbagai kegiatan peningkatan layanan dan belanja modal. Seringkali karena aturan penganggaran (entri RKAKL) dibatasi oleh petunjuk dari Direktorat Jenderal Anggaran sehingga tidak mudah menganggarkan dan melaksanakannya. Akibatnya realisasi belanja PNBPN kurang optimal. Solusi adanya kenyataan seperti ini yaitu dengan sistem PNBPN terpusat, sehingga kelebihan anggaran dari Kantor Pertanahan bertarget PNBPN tinggi, maka sebagian belanjanya dapat disalurkan kepada Kantor Pertanahan di pelosok daerah yang membutuhkan bantuan operasional.

Layanan Survei, Pengukuran, dan Pemetaan, pemeriksaan tanah, pertimbangan teknis dan informasi di kawasan perkotaan dan ibukota propinsi cenderung dimohon oleh developer properti. Oleh karena itu, perlu dirumuskan kembali *template* (struktur/RAB) belanja operasional yang layak dan mengurangi potensi korupsi. Besaran tarif HSBK untuk layanan tersebut tidak terlalu sensitif bagi masyarakat karena lebih banyak ditujukan pada *developer* yang melakukan investasi. HSBK untuk non pertanian dapat dinaikkan tarifnya. Di sisi lain perlu diatur secara khusus pengurangan tarif layanan tersebut bagi masyarakat miskin dan pihak lainnya. Dalam PP 128 tahun 2015 menyebutkan bahwa bagi pihak tertentu dapat

diberikan tarif sampai nol rupiah untuk pengukuran dan pemetaan batas bidang tanah; pemeriksaan tanah panitia A dan petugas Kontakasi; dan layanan Pendaftaran Pertama Kali. Penjelasan lebih lanjut ditetapkan dalam peraturan Menteri, yang sedang diproses.

Aplikasi Perencanaan Target PNBP dengan Menggunakan Model Regresi dan Time Series

Dari hasil analisa telah ditemukan nilai konstanta masing-masing variabel pada model sebagaimana persamaan berikut:

$$Y = B + aX_3 + \text{error}$$

Realisasi PNBP = 2700,314 juta rupiah + (0,003 x Nilai Kredit Properti) + 511,838 juta rupiah.

Penelitian ini akan melakukan perhitungan dengan model regresi dan analisis *forecasting Time Series* untuk membandingkan hasil yang paling baik sebagai bahan pertimbangan perencanaan target PNBP di tahun berikutnya. Data historis realisasi PNBP, seringkali tidak tercatat dengan baik karena beban tugas yang berat dan seringnya pergantian kepemimpinan di Kantor Pertanahan. Begitu pula, tidak ada data besaran nilai setiap transaksi penjualan kredit properti yang tercatat di Kantor Pertanahan ketika sertipikat properti itu diberikan Hak Tanggungan. Data historis kredit properti sangat mudah di akses dan lengkap per bulanan dari website Bank Indonesia sehingga dimungkinkan dapat memprediksi realisasi PNBP per bulan.

Perencana di masing-masing kantah dapat juga mempertimbangkan pertumbuhan kredit properti di masa datang dengan mengikuti informasi dari media terkait prediksi prosentase pertumbuhan Kredit Pemilikan Rumah. Dapat juga perencana menentukan perkiraan nilai kredit properti dengan analisis *time series*, atau menggunakan justifikasi realisasi PNBP berdasarkan data historis.

Pada model berikut, hasil *forecasting* nilai kredit properti selama 2010-2015 kawasan perkotaan dan ibukota propinsi untuk tahun 2016 adalah sebesar Rp.352.959.292 (juta) sehingga hasil *forecasting* Realisasi PNBP sebesar Rp.1.061.697 (juta). Dan jika ditetapkan berdasarkan data historis bahwa kawasan perkotaan dan ibukota propinsi ini berkontribusi pada 56% pada target nasional maka realisasi PNBP nasional diperkirakan sebesar Rp.1.895.887 (juta). Perencanaan target penerimaan PNBP dalam DIPA yang baik adalah mendekati prediksi realisasi, sehingga belanja PNBP dapat direncanakan dan hal ini dapat menjadi alasan akademis ketika rapat penetapan target PNBP Kementerian ATR dengan Komisi II DPR.

Realisasi PNBP di Kawasan Perkotaan dan Ibu Kota Provinsi Sangat Dipengaruhi oleh Layanan Pendaftaran Tanah

Peningkatan PNBP selain dari aspek luar yang terangkum dalam temuan studi, dapat diupayakan oleh kantor pertanahan dengan melakukan perbaikan internal seperti pelayanan prima, peningkatan kapasitas SDM, transparansi dan percepatan Standar Operating Prosedur Pertanahan (SPOPP), serta inovasi dan lainnya yang menarik minat masyarakat. Dari temuan tersebut di atas dan hasil *forecasting* realisasi PNBP, maka hasil studi ini dapat dijadikan pertimbangan dalam perencanaan TRPPNB di Biro Perencanaan dan Kerjasama serta di Kantor Pertanahan sehingga optimal, lebih tepat, efektif dan efisien. Semakin baik perencanaan target PNBP dalam sebuah institusi maka semakin baik memprediksi belanja yang dipergunakan untuk pembangunan, pelayanan penyelesaian kasus/konflik pertanahan, perbaikan layanan, menimbulkan efek multiplier ekonomi di kawasan regionalnya serta berkontribusi pada BPHTB pemerintah daerah.

Hasil penelitian ini dapat dikaitkan dengan kebijakan pengenaan tarif PNBP di Badan Pertanahan Nasional/Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Realisasi PNBP di Kawasan Perkotaan dan ibukota Propinsi sangat dipengaruhi oleh layanan pendaftaran tanah terutama sub layanan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang tarifnya dapat mencapai Rp.50.000.000, tetapi biaya operasionalnya flat sebesar Rp.42.000,-. Hal ini memungkinkan keleluasaan Kantor Pertanahan menggunakannya sisa belanja operasionalnya untuk berbagai kegiatan peningkatan layanan dan belanja modal, namun justru realisasi belanja PNBP menjadi kurang optimal karena keterbatasan penganggaran dan pelaksanaan. Solusi adanya kenyataan seperti ini yaitu dengan sistem PNBP terpusat. Layanan survei, pengukuran, dan pemetaan; pemeriksaan tanah; pertimbangan teknis dan informasi di kawasan perkotaan dan ibukota propinsi cenderung dimohon oleh developer properti. Oleh karena itu, perlu dirumuskan kembali penyesuaian besaran tarif HSBK dan template (struktur/rincian biaya) belanja operasional yang layak.

Terdapat perbedaan signifikan kondisi ekonomi, pertanahan dan ruang pada masing-masing kawasan perkotaan, serta kawasan perkotaan seluas hanya 3,52% cenderung lebih makmur ditunjukkan oleh tingginya PDRB, LPE dan kredit properti namun inflasi justru lebih rendah daripada Nasional.

Kebijakan Pembangunan Ekonomi Nasional dan Kapasitas Pemerintah Daerah: Peran Daerah Penyangga Kota Sebagai Mesin Pertumbuhan Kawasan Metropolitan

National Economic Development Policy and Local Government Capacity: Peri Urban Area as a Growth Machine of Metropolitan Area

Nama : Eva Novianty
NIP : 198011182008122001
Instansi : KEMENDAGRI
Tahun Intake : 2012
Tingkat Beasiswa : Master Linkage
Program Studi : Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi : Indonesia
Universitas : Intitut Teknologi Bandung -
Universitas of Groningen

ABSTRAK

Sebagai wilayah Kawasan Jakarta Metropolitan yang berdekatan (JMA), Kabupaten Karawang menghadapi perubahan karakteristik dari daerah pedesaan ke perkotaan. Menghitung sebagai daerah pinggiran kota baru Greater JMA, pemerintah daerah Kabupaten Karawang membutuhkan kapasitas yang kuat untuk melindungi kawasan ini dan mendukung pembangunan ekonomi dan pertumbuhan perkotaan GJMA. Penelitian ini mencoba untuk mengidentifikasi upaya pemerintah dalam mengadaptasi transformasi karakteristik. Kebutuhan akan kapasitas kelembagaan akan dilihat sebagai indikator untuk mencapai kawasan pinggiran kota yang berkelanjutan. Dengan menggunakan metodologi studi meja, pengumpulan data dikumpulkan dari sumber tertulis seperti literatur, artikel, situs web, laporan pemerintah dan peraturan daerah. Terdiri dari data yang digunakan ATLAS.ti sebagai alat; temuan penelitian menunjukkan bagaimana program pemerintah menggambarkan usaha pemerintah dalam mencapai kawasan pinggiran kota yang berkelanjutan.

Penelitian ini mengidentifikasi bahwa karakteristik potensial dari daerah perkotaan dan pedesaan dapat menciptakan keberlanjutan dengan memperkuat kapasitas lokal. Tiga kapasitas lokal yang dikenal dengan kapasitas kelembagaan harus merupakan tindakan keseimbangan modal intelektual, modal sosial dan modal politik. Kapasitas kelembagaan yang sama yang mengarah ke kawasan pinggiran kota yang berkelanjutan kemudian akan memperkuat peran atau kawasan pinggiran kota sebagai mesin pertumbuhan wilayah metropolitan.

Kata kunci: Wilayah Metropolitan Jakarta, urbanisasi Peri, Kapasitas Lokal, Pembangunan Berkelanjutan, Kabupaten Karawang

ABSTRACT

As an adjacent region of Jakarta Metropolitan Area (JMA), Karawang district is facing a characteristics change from rural to urban area. Counting as a new peri urban area of Greater JMA, the local government of the Karawang district needs a strong capacity to both protect this area and support the economic development and urban growth of GJMA. This research attempts to identify government efforts on adapting characteristics transformation. The needs of institutional capacity will be seen as an indicator to reach a sustainable peri urban area. Using methodology of desk study, the data collection is compiled from written sources such as literatures, articles, websites, government reports and local regulations. Comprising the data used ATLAS.ti as a tool; the research finding shows how government programs depict government's effort in achieving a sustainable peri urban area.

This research identified that potential characteristics of both urban and rural area could create sustainability by strengthening the local capacity. The three local capacities in which are known by institutional capacity should be a balance action of intellectual capital, social capital and political capital. The equal institutional capacity that led to a sustainable peri urban area would then strengthen the role or peri urban area as the growth machine of metropolitan area.

Keywords: Jakarta Metropolitan Area, Peri urbanization, Local Capacity, Sustainable Development, Karawang District

Introduction

The extended metropolitan regions bring along the transformation of a new peri urban area. The change of land use in region is undeniable. As Michael Douglass (2010) stated, 'The guided land development' as a strategy which responses to fading urban development by attracting investment to an east-west corridor anchored at each end by ex-urban growth poles and aiming to restrain the urban growth into those corridors. Seeing the changes to countryside for some observers is as a form of "creative destruction" which describes the process of economic growth. This determined increasingly by their role in systems of production, trade and consumption which have become global in scope and complex in structure (Kaox and Ag, 1989; in M. J. a. I. Healey, Brian W. (1990)) and also by the interdependence of places.

According to Susantono (1998) Jakarta as a metropolitan area has a master plan arranged for indicating that the urban growth should be directed westward and eastward. This initial plan aims to avoid further development in the more favourable southern part of its region, which are the water recharge areas. In fact, the development of metropolitan area is different from what has been planned. Urban sprawl continues to convert vacant protected land in the south into residential areas. Thus, it imposes what was supposed to be guided land development became uncontrolled development. The emergence of new zone such as industrial zone as an effort to improve the economic growth became tolerable.

Furthermore, extending metropolitan regions is undeniable. It means to discover another peri urban area with its characteristics and changes in urban spatial structure and pattern. As an area that has occurring land use transition, peri urban area become the subject to systematic process of change, but also where random changes can suddenly occur (Tavares, Pato, & Magalhães, 2012). According to Jackson (1995; in Dewberry and Rauenzahn (1996)) the heart of all suburban growth is land development when conversion of rural or vacant land to some sort of particular use such as residential or industrial. These words, then, strengthen how land use alteration is well tolerated.

A peri urbanization in Karawang requires a strong capacity of local government. This capacity is to sustain the area in gaining a decent livelihood. Moreover, the sustainable livelihood is assumed to occur when local socio-economic and environmental characteristics affect in either positive or negative way to the lives of local people (R. Diaz-Chavez, 2003). Its strategic location makes Karawang easily opened to new influence and power. Positioned between the Jakarta Metropolitan Area and Bandung Metropolitan Area creates Karawang as a potential node of metropolitan hinterland. Thus, it needs a strong local capacity that will lead Karawang into a qualified development characterized by its own identity. This valuable development is as a result of a qualified government. According to Fukuyama (2013), this quality of development is a consequence of a qualified government that emerges because there is interaction

between capacity and autonomy. It means that local capacity, which is closely related to autonomy, has a huge influence on both ability and capability of local government in facing new peri urbanization in their region.

On the other hand, the emergence of another growth pole means another market force area. According to Molotch (1976), the rising of urban area population is the main indicator of a growth success. It is notified by an initial expansion of basic industries followed by an expanded labour force, an increase scale of retail and commerce, and most of all is the increase of intensive land development which at last will impact the financial activity. The flourish of buildings either residential or commercial, imposes the development of industrial zones as an improvement of central business district which has traditionally symbolized the socioeconomic vitality and strength of the city (Hartshorn, 1992). Here, the authority of government is the control tools of massive local development which coincidentally will attract other economic activities.

The improvement of economic development as explained above consciously involves all actors, being private or public sectors. Each actor with its own interest behaves as a comparison between exchange values and use values which mostly abandon issues of consumption, including state intervention for collective consumption and the reproduction of labour, which is, then, stated as the growth machine (Phelps & Wood, 2011). Moreover, it is also defined as a city with its new intensive land development. Here, private sectors take the main role of the land conversion since their decision gives a prominent impact to the land development (Molotch, 1976). It is when the development of one main industry influences the spatial pattern surrounds it, thus the private becomes the main actors of a development and have a great potency even to decide or to solidify the policy. The local government, as the representative of people in that area, are enforced to improve their capacity. Neither political nor institutional influences are to protect their area, otherwise they lose their authority of constraining the intervention, and expand the development in their area.

Accordingly, as the main actor, the local government has to play their role of governing. Improving capacity of government becomes essential since transition caused by the expansion influences many aspects in the peri urban area, such as well-being and the environment. Therefore, identifying the local government capacity to deal with peri urban's transformation in terms of developing national economic growth will improve the capability of local government in facing the transition of the peri urban area and create a sustainable peri urban area.

Based on the explanation above, the scope of the research is confined to:

1. The characteristics of a peri urbanization that covers the information of urban, migration and population.
2. Finding both the existed regulations which can describe how government adapt to the transformation.

3. How local government adapt to the characteristic's transformation of the region.
4. How adopted local capacity lead to a sustainable peri urban area.

This research mainly consists of three processing stages. Firstly, it will include the literature review. Here, the author attempts to construct a theoretical base of a new peri urbanization, which consists of its characteristics, and causalities that emerge inherently. Another theoretical base is about capacity that is needed by local government in dealing with the transformation of their region.

The case study is a research area in Indonesia. As one of developing countries, Indonesia occurs to a massive development. The peri urbanization is one of the development impacts for this gigantic growth. Moreover, new peri urbanization becomes a new buffer zone that strengthens metropolitan city to become a metropolitan area. The change of an area from a hinterland to a new peri urban involves characteristics' change of the region. However, this imposes local authority to adapt due to an immense change in almost all sectors. The ability of local government to adapt to this situation needs capacity, which reinforces alteration, becomes a sustainable peri urban area.

Karawang District

As a case study, Karawang District with all of its characteristics represents areas in Indonesia. The climate, topography, soil and land use pattern is similar to some areas in Indonesia that can potentially be developed. Moreover, its position which is strategically adjacent to two metropolitan areas such as Jakarta Metropolitan Area (Bekasi District) and Bandung Metropolitan Area (Purwakarta District, Bogor District and Cianjur District) makes local government in Karawang has to be ready to improve their capacity in dealing with new development that will bring Karawang to the transition characteristics.

On the other hand, Karawang, which is immediately adjacent to Jakarta Metropolitan Area (JMA), has to face the impact of overburden metropolitan cities around. Its location in the eastern part of JMA makes it potentially become a buffer zone of the Metropolitan area. According to Cybriwsky and Ford (2001), the JMA is the third world metropolis which struggles with problems of population, inadequate housing, employment, transformation and environmental quality. Moreover, the JMA which includes areas of Jakarta Province (DKI Jaya), Tangerang District and Tangerang Municipality, Depok Municipality, Bogor District and Bogor Municipality, and Bekasi District and Bekasi Municipality imitates a growing mega-urban region marked by a combination of rural and urban activities and indistinct rural-urban dissimilarity since it remains the urban belt of Jakarta and cities around (Firman, 2009). Hence, this situation

imposes Karawang to be in between of its own characteristics or transform it in order to support the development of the JMA.

Educational level

According to Statistical Bureau of Karawang District (BPS), a number of primary school increased 14.84 percent from previous year (2010), in line with the incline of 9.22 percent of of students. Meanwhile, senior high school students decreased from previous years significantly. Additionally, Karawang district also has higher educational schools, which are owned privately and exist as a proof of the government's concern to an educational aspect.

Data of an increasing educational facility from elementary school, junior high school, and senior high school to college and university show how government concerns in creating educated inhabitants. This effort is also well-seen in the result of a significant increase and also providing teachers. Comparing to formal education, government also provides no formal education for local people including government employee. The informal education includes training, workshops, seminar and socialization. These efforts are to improve the knowledge of governments' employees and inhabitants of Karawang District.

Meanwhile, finding out that government focuses on education, we see from the table above, the number of high educational students is lower then the number of senior high school student in the same year (2010). This situation remarks that local government of Karawang District needs to enforce people to attend higher school level in order to be ready for competition around Karawang which surely needs high educated people to be not only for labor but also an employee of private companies.

Economic Innovation

Economic innovation is a result of educated inhabitants. Having a better educational background and knowledge will enforce people to improve their economic by doing some innovations. There was in 2004 when one of contents of Local regulation number 19/ 2004 stated that regulation and permit acquisition had been one of government's efforts to create a key region of industry in Karawang district (Syahrudin, 2011). Thus, seeing that how government imposes private to invest their capital in Karawang by providing an easy access of permit acquisition is like realizing an old desire.

Meanwhile, government is also focusing on manufactures that are divided into three different scales: small scale, medium scale and large scale. The innovation also penetrates agricultural aspect. Moreover, in the way farmers optimizing their yield

by diversification or using technology of intensification aerobic paddy organic based, 'jajar legowo' plant method or even System Rice Intensification (SRI) are also things how innovations run. The way government implement grassroots economy as an effort to empower local people around industrial area to concern in agricultural sector by creating agribusiness and agroindustry. These methods are latest innovation, which will produce high quality of paddy and crops, thus will lead agricultural sector in line with industrialization.

Environment Innovation

In line with the increase of educational level, consciously it will affect improvements in economic and environment. People will create new innovations which will incline economic growth without ignoring environment. As the economy grows, the environment faces two facts that guide to two different conditions. A threatened environment will affect life quality and a caring environment that will emerge liveable surroundings. An effort of government in creating a natural environment depicts in how new technology is used. Some are about the right technology for specific characteristics of soil to improve paddy production, monitoring water pollution using telemetry monitoring and controlling system, and applied the organic fertilizer which is combined with high yielding varieties, organic-based plantation and both pre harvesting and post harvesting technology. All these attempts are crucial methods to both preserve the environment and compete to urban growth. Based on the elaboration above, the way government concerns to intellectual capital by improving educational level or level of knowledge directly brings to capability of people to create innovations for supporting their life. The innovation which emerges from the willingness of having better life quality hopefully will lead people to the readiness of the transformation area.

Social Capital

Social capital is about networks and connections which involves stakeholders and emerge social relations where common norms and values stand together (Westlund & Kobayashi, 2013). This capital impacts welfare improvement of people in the area thus increases people's recognition to their existence. Additionally, Ostrom and Ahn (2003) stated that the interlinking trustworthiness, networking, and institutions are three different mechanisms that can achieve social capital.

Collaborative Participation

Collaborative participation is about finding to address interests of all and using dialogue and discussion as a way to communicate (Judith E. Innes & Booher, 2004). Since

collaboration also builds networks, it comes to understand public's perspectives and build trust. In line with this statement, according to IAPP (--), collaborative participation is about public partnering of constructing decision including alternative development and solution identification. The role of public in Karawang district encompasses public activity to improve all aspects in their neighbourhood. Starting with a family welfare education organization (TP PKK) which has an important role of women especially housewives' education, local women community (Posyandu) which prominently responsible for emerging health awareness in their neighbourhood and also forming a community forum such as Madani Community Forum.

The collaboration in Karawang district also includes how community takes part in community's involvement in national program to reduce poverty and also deciding to what should be done with waste and coastal. They manage a community waste management (3Rs: Reuse, Reduce, Recycle) and are involved in cleaning the coastal area together with local government.

Public access

There is when local people can easily reach public facility to improve their life quality. Starting with the increase number of educational facility such as school both public school and private school which also increase significantly in each district as shown in table below, government is also trying to fulfil people's needs achieving their life welfare. Having 30 districts, government provides 46 public health centres, 71 public health sub centres, 57 dispensaries and 172 general clinics. The provision of public access is also supported by Paramedics that increased with 45 percent in 2012. Local support for public access is also authorized in local regulation no. 8/2012 about implementation of social welfare, number 5/2013 about location permit and number 8/2013 about levy certain licensing. Those particular regulations attempt to guarantee that the implementation of social service runs continuously and interactively. Furthermore, they also control and integrate the utilization of space and enforce investment framework in favour of public welfare.

Regarding to increase the local income, government is more flexible to the industrial growth around their area. Considering its role of employment provision, the industrial sector becomes a strategic sector that absorbs employment. According to B.-S. o. K. Regency (2013), this sector permeates labor for almost 86 percent from the total of job seekers. Facing this real situation, prioritizing education, as mentioned in the intellectual capital is prominent, since the number of occupied job seekers by educational attainment is dominated by senior high school graduated. In fact, a senior high school graduated is unable to place the strategic position.

Nevertheless, the number of registered unemployment in 2012 decreased with 7.01 percent compared to 2011. There are 28,420 unemployed people and 66.12 percent have already occupied and industrial sector absorbs for almost 19,397 laborers.

Public-Private Partnership

Improving social capital by government is continuously prospected by supporting the corporation with local industry. Doing approval for high industry to invest in Karawang, the regent of Karawang district imposes companies to employ indigenous people regarding improving local welfare. This enforcement is authorized in a local regulation no. 11/ 2011 in article 25. It is stated that it is company's obligatory to prioritize the local labor force to fill the job vacancy. Moreover, regarding to the public private partnership between government and company, the role of Corporate Social Responsibility (CSR) takes an immense part to be the facilitator of the company. Other efforts of company that has been realized as cooperation with government is the health facility provision such as hospitals and local clinics and pharmacy stores. In addition, the company has also supported local government project for example a reclamation project.

Public Awareness to Environment

Awareness to environment is one of evidences how networks and power relations work. It emerges when community realizes the need of environment to their lives. Public awareness to environment arises when three steps of reuse, reduce and recycle the concept of waste management; community is also joining the monitoring of an implementation of government regulation about controlling the water pollution. Moreover, this awareness then leads to a strict implementation of environment regulation and punish companies that go against the rules. Authorizing a local regulation of a preservation district in 2013 emphasized local willingness both to protect and preserve environment. As stated in the local regulation number 4/2013 that local government coordinates cultural heritage to create an ideal environment for all human beings. As a matter of fact, preservation as mentioned in the local regulation belongs to everyone's obligatory. Hence, this is a proof of the way local government aware to the environment and asks people to also do so. Another indication of environment awareness is when government decisively implement the emission test to each transportation mode. However, they also try hard to implement spatial planning based on long term and mid-term spatial planning. Here, they ask developers to be more concern to development impacts as if sustainable development achieved.

Political Capital

Strengthening the political capital means how government involves people and stakeholders to identify opinions and build consensus. Government is also arranging policy as constrains to a new development. Moreover, the qualified political capital can also be seen by the high rate of community's initiatives to build their neighbourhood, thus will emerge collective efforts. In case of preserving existed area and constraining the new development, government is also arranging local regulation which stands for strengthen the local capacity to deal with the new peri urbanization of Karawang district. However, the regulation supports the development and protects both the environment and neighbourhood. The way in which government concerns to the transformation can be seen by the local regulations adjusted to current situation.

Consensus Building Practices

Consensus building is a practice which is deeply rooted to interest-based bargaining (Judith E Innes, 2004). It is not about redistributing power. Nevertheless, it emerges when there is conflicts of interests and goals, which prevent bureaucracies, thus it can result a robust result. Another argument of Innes (2004) is that consensus building produces an interlinked actions package and proposal, hence will create an incentive to have joint support persists.

Since consensus building is not only about producing agreements and plans but also about experimentation, learning and building shared, thus it can create implementable agreements (Judith E Innes & Booher, 1999). Accordingly, perceiving how consensus building is an aspect of political capital, Karawang district has succeeded imposing community to have agreements both in a form of organization such as Forum of Singaperbangsa Children as an educator, aspirator, initiator and facilitator of children's right protection and the village consultative boards as a facilitator that connects government and local people to ensure that government work in line with regulations; and non-organization form such as creative craftsmen community who empower the program of one village one product.

Community Initiatives

According to Chaskin (2001) community initiative is a set of capacity of community that is exemplified by core of characteristics that is built through strategic interventions. This strategic intervention is not only about skill development, but also requiring leadership, time and effort (Aisensen, Bezanson, Frank, & Reardon, 2002). In case of Karawang district, community initiatives are described by their attempts to improve

livelihood. These initiatives can be seen by activities in self-initiated transmigration program which is followed by an enthusiastic community, Village Unit Cooperative as a financial support organization which is ran by community, childcare development and empowerment centres, local organization forum which is formed as a team of monitoring and evaluation of government performance.

Accordingly, based on the data we have, community initiatives in Karawang district have already arose and ran well. This emerges upon community's awareness of having new better life quality and lead as either an initiator or facilitator for government programs for improving community's livelihood.

The Key Agents of Resources

As Karawang district is a potential area of development, it has resources abundantly. These can be seen as a provision of human resources as a potential labor force or land with its potential minerals both for plantation and for mining, and fisheries and mangroves as a natural habitat and tourism destination. The government must be aware to protect them. Since government as the key agents of resources, they authorize some local regulation to both protect and preserve the existing resources. A distinguish local regulation is about labours' which is stated in local government regulation no 1/ 2011 which protect indigenouse people to have equal rights in being employed with the private company. Other distinctive regulations are about tax acquisition of land and building (No. 4/2011), a general services (no. 2/2012), a business services levy (No. 3/2012), a licence for a certain levy (No. 4/2012), a permit for renewal levy of foreign employee (No. 7/ 2013), and conserving environment as an effort of government to protect environment from damages (no. 4/ 2013). Furthermore, to see particular local government regulations can be found in the Annex. 2.

Regulation to Protect Environment

As political capital improve, the government's awareness incline and arrive to the point where legalization is a must. Since sustainable development is the focus of long-term planning in Karawang district, consciously the governments' focus on the environment as one of factors that is being sided through massive development. This effort is stated in regulations to preserve environment. These regulations are strict legal documents to be implemented by all actors of development.

We know local government regulation about how controlling air pollution by emission test for each transportation mode, applying polluter pay principle to factories and industry as a step of air pollution warning, and also decisively implement the governor statement no. 660.31/SK/694-BKPM/1962 about control and criteria of industrial polluted environment. These local regulations are as a brief command of government to developers in enhancing environment awareness. Then also as a follow up of local regulation of preserving environment as stated in local regulation no. 4/2013.

The Characteristics of Peri Urban Area

As a strategic area which adjacent to Jakarta Metropolitan Area (JMA), Karawang district potentially developed as industrial area. The expansion of JMA which consists of Jakarta Bogor Depok Tangerang and Bekasi (Jabodetabek) imposes an emergence of a new peri urban area. This new peri urban area as the next industrial area changing an overburdened Bekasi. Facing the expansion of JMA means being ready to transform its characteristics from agricultural area into industrial area to support urban growth and economic development in the JMA. The transformation leads Karawang district having new characteristics as a new peri urban area. It was not the previous rural area of Karawang district. Nevertheless, it consists of two different characteristics of a new rural-urban area. Defining two zones in a peri urban area, such as (1) a direct impact zone and (2) an influenced market-related zone, Karawang District is strongly influenced by the JMA characteristics such as strategic public access, labor ready provision, land scarcity, polluted risk and urban accretion. Identifying the potential characteristics of both urban and rural area, peri urban area combines them into general peri urban characteristics such as:

- (1) Educational concern as a result to intellectual capital improvement. This will lead to a highly educated population that further can create technology improvement. It will impact the labor ready provision, employment rate, local income rate, and also local neighborhood awareness;
- (2) A strong relation including both networking and power and participating community as living amenity. This characteristics as a description of how social capital runs well. This characteristics is closely related to the awareness of having a better life quality;
- (3) Collective efforts of developing neighborhood as a result to the improvement of political awareness. Here, community involves in a decision making of planning process. This also describes how community has already aware to their liveable neighborhood and the awareness emerges when educational has taken part to their daily life.

Accordingly, facing the area transformation means preparing Karawang district to change. Since the peri urban characteristics has already been inherent with the new characteristics of Karawang District, government as the main actor of the transformation has to strengthen their capacity and accomplish the incomplete capacity that they should have. In order to evaluate types of capacity that local government has, the institutional capacity is found as basic capitals which are relevant with recent situation. The three capitals of government mentioned above consists of intellectual capital, social capital and political capital. All these capitals are the basis of strong local government in protecting their local area. Knowing all characteristics of a new peri urban area and local capacity that is needed becomes a guidance to determine the way local government adapts to the peri urbanization. In case of having a sustainable peri urban area, local government of Karawang district preparing both government and inhabitants to the needs of sustainable indicators such as societal, economy and environment. They ensure that these indicators become a guideline of their goals. It can be significantly seen by how local government protect both local people and the environment by authorizing local government regulations.

Strong Local Capacities towards a Sustainable Peri Urban Area

Seeing Karawang District as a new potential peri urban area that opens to general change of characteristics means finding out when rural becomes urban. A specific circumstance is when rural matters are not basic livelihood anymore; government must adapt their own environment to cope with urban characteristics. A great demand of well-adapted government to have sustainable peri urban area requires strong local capacities.

Accordingly, perceiving that local capacities as institutional capacities which is divided into three capitals such as intellectual capital, social capital and political capital, leads government to gain sustainability within the peri urban area of Karawang District. Supporting the local capacities, the three pillars of sustainability explain how government is well-adapted to a transformation of the area. Finding out that in general Karawang District has already required three capitals, nevertheless it still needs to strengthen particular capitals to cope with sustainability. As a matter of fact, the way government concerns and strengthen their local capacities still only leads to the achievement of social and economy pillar of sustainable peri urban area. Those three capitals of institutional capacity we see are already embedded in government activities. Nonetheless, they still unequally implemented regarding to create a sustainable peri urban area. This situation emerges imbalance development growth of peri urban area, especially in terms of environmental improvement. However, finding out that Karawang District faces new characteristics, government anticipate this situation by authorized local regulations that in favor to local people. These regulations authorization is a

political effort of local government to adapt to the transformation, protect their area and mobilize their power. The authorized regulations will lead Karawang District become a new sustainable peri urban area that the development based on three pillars of social, economy and environment.

A Peri Urban Area as Metropolist's Growth Machine

Expanding the metropolitan area as a primary decision to balance both urban and economic growth gives a prominent impact to either the metropolitan area and the new peri urban area. The overburdened metropolist becomes less encumbered since development is spread over the extended metropolitan area. In line with that economic acceleration in the new peri urban area is as important as economic development in the core area since geographically, it is adjacent to a central core of metropolitan area which means being counted as a supporting area of market, financial source and capitals, and also the improvement of technology.

In case of Karawang District, the development which depicts three local capitals of intellectual capital, social capital and political capital guides to a phase where Karawang District has an important role of buffering the development in Jakarta Metropolitan Area. The expanded Jakarta Metropolitan Area creates new nodes where economic growth flourish, urban development improves and civilization changes. A revitalisation of industrial area is one of efforts of both national and local government to raise the issue of increasing a source of income and balancing development in all human aspects. Beneficially, as a new peri urban area, Karawang District faces a promising future to be more urbanized area which has an improved livelihood inspite of enhancing rural characteristics. Coping with this situation, local capacities as a main factor to keep the fortunate peri urban area in supporting metropolist's development while preserving their characteristics. Hence, the transformation is not only bringing urbanized area to the rural but also about making environmental sustainability within the area. However, the explorative metropolitan area will give more impacts which can be beneficially or harmly the area and will need local capacities to deal with it.

Biaya Konsesi Tol sebagai Land Value Capture Tidak Langsung: Studi Kasus Tol Palembang-Indralaya

Toll Concession Fee as an Indirect Land Value Capture: a Case Study of Palembang-Indralaya Toll Road

Nama : Ganang Prakoso
NIP : 198602242009031001
Instansi : BPN
Tahun Intake : 2013
Tingkat Beasiswa : Master Overseas
Program Studi : Master in Urban Management and Development
Negara Studi : Belanda
Universitas : Intitute for Housing and Urban Development Studies (IHS)

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan seputar pelaksanaan pembebasan lahan dalam pengembangan jalan tol, yang lebih spesifik lagi dalam pembangunan Jalan Tol Palembang-Indralaya. Pada tahun 2012, pemerintah nasional mengesahkan undang-undang baru mengenai proses pembebasan lahan yang memiliki beberapa perubahan. Studi ini juga mencoba untuk mengetahui pelaksanaan jalan tol, terutama kontrak konsesi jalan tol oleh sektor swasta, lebih khusus lagi mengenai biaya konsesi tol.

Dengan menggunakan kasus Jalan Tol Palembang-Indralaya, proyek jalan tol prioritas pertama dengan menggunakan undang-undang akuisisi yang baru, penulis menggunakan teknik studi kasus dimana data primer dan data sekunder dikumpulkan dan dianalisis. Dalam hal ini, pemerintah melakukan negosiasi dengan pemilik lahan untuk kompensasi dan juga dengan sektor swasta untuk biaya konsesi. Negosiasi menjadi penting dalam penelitian ini untuk mengetahui apakah pemerintah berhasil atau tidak dalam menangkap kenaikan nilai lahan. Jalan tol Palembang-Indralaya memiliki panjang 22 kilometer dan membutuhkan tanah seluas 302 hektar yang akan diakuisisi. Proses pembebasan lahan untuk tol ini terbagi menjadi dua tahap. Tahap pertama telah dilakukan selama 7 kilometer dan menjadi fokus utama penelitian ini.

Temuan penelitian ini, pertama, menunjukkan bahwa pemerintah dan pemilik lahan memiliki perspektif yang berbeda dalam menentukan harga lahan. Pemerintah di satu sisi menggunakan nilai sekarang untuk mengkompensasi lahan yang diakuisisi; sedangkan pemilik lahan menggunakan nilai masa depan. Pemilik lahan membuat ekspektasi mereka terhadap proyek jalan tol sebagai salah satu pertimbangan dalam menentukan harga tanah. Pertimbangan lain yang perlu dilakukan untuk menegosiasikan harga tanah adalah harga pasar sekitarnya untuk ukuran dan penggunaan lahan yang sama, akses ke jalan utama, sertifikasi tanah, jumlah tanaman dan jenis rumah, dan kenangan mereka dengan tempat itu.

Kata kunci: *Land Value Capture (LVC)*, Pembebasan Lahan, Jalan Tol, Biaya Konsesi, Jalan Tol Palembang-Indralaya

ABSTRACT

This research was done around the implementation of land acquisition in toll road development, more specifically in Palembang-Indralaya Toll Road development. In 2012, the national government authorized new law regarding land acquisition process which has several changes. This study also attempts to find out the implementation of toll roads, especially on toll roads' concession contract by private sector, more specifically on toll concession fee.

Using the case of Palembang-Indralaya Toll Road, the first priority toll road project using the new acquisition law, the author uses case study technique where both primary and secondary data was collected and analysed. In this case, government does negotiate with landowner for the compensation as well as with private sector for concession fee. The negotiation becomes important in this research to determine whether the government success or not in capturing land value increment. Palembang-Indralaya toll road has 22 kilometres in length and need 302 acres land to be acquired. The land acquisition process for this toll road is divided into two phases. The first phase has been done for 7 kilometres and become main focus for this research.

The finding of this research, firstly, showed that government and landowners has different perspective in determining land price. Government in one hand uses current value to compensate the acquired land; whereas landowners use future value. Landowners make their expectation on the toll road project as one consideration in determining land price. Other considerations that take in place for negotiate land price are the surrounding market price for the same size and land use, access to the main road, land titling, number of plant and type of house, and their memories with the place.

Keywords: Land Value Capture (LVC), Land Acquisition, Toll Road, Concession Fee, Palembang-Indralaya Toll Road

Background

The national government in 2002 considered evaluating the delayed projects due to economic crisis in 1997. Several policies and regulations were also ratified to support and boost the developments plan. Government considers that Indonesia economic growth is getting better, thus in 2004, the government launched a 1,000 kilometres toll roads construction program. This program focused on Trans Java and Trans Sumatera toll road and Palembang-Indralaya toll road is one part of Trans Sumatera toll road plan (Directorate General Bina Marga, 2013).

The South Sumatera Province is important province in Sumatera Island which has rapid economic growth in last decades. One of important road network in this province is Palembang-Indralaya road. This road connects not only Palembang city centre to Indralaya city centre but also connect to East Sumatera road network which connect Sumatera Island from Aceh to Lampung. The existing Palembang-Indralaya road nowadays cannot accommodate high traffic demand in this area and need alternative road. Therefore, Ministry of Public work listed this development plan as a priority project as stated in Minister of Public Work Decree No. 567/KPTS/M/2010 . This project, which has a length of 22 kilometres and needs 302 acre land, has attracted the attention of the media in Palembang. Investor Daily newspaper in November 2012 reported hat this project would be started in March 2013 and Hutama Karya Company will construct it. Ogan Ilir official website also reported in November 2012 that the project would be constructed by Hutama Karya Company in 2013. Suara Pembaruan newspaper in July 2013 reported that Minister of Public Work asked to accelerate the construction of this project and allocated Rp 400 billion (US\$ 33.9 million) for land acquisition process. In fact, until the end of 2013, government has just acquired 7 Kilometres of the projects in the first phase. Government continues land acquisition process for the second and third phases in 2014.

Early announcement from the government made high expectation from landowners especially related to land price. Landowners assume that the land price will increase due to the project. Secondly, landowners in the second and third phases expect that they will get at least the same price with the landowners in the first phase. Based on preliminary document from Directorate General Bina Marga, Ministry of Public Work, land price in the area increased nearly triple to Rp 50,000 (US\$ 4.23) from the time when the project was announced. Government, on the other hand, want to keep the compensation low in order to make sure that there is sufficient funding to support the project. Government tries negotiating with the landowners to ensure that the land compensation is not too high although government allocated Rp 151 billion (US\$ 12.78 million) for land compensation.

Furthermore, the government through Presidential Regulation No. 56 of 2011 has a right to get back the compensation from the private sector. In this manner, the

government negotiates the percentage of compensation that should be paid by the private sector in the tender document. Another option that can be done is by asking the concession fee from the private sector to refinance land compensation. These options will affect toll charge that is paid by the users and also profit that is gotten by the private sector. The capability in negotiating both with the landowners and the private sector is important for the government. It will ensure that the government can capture the increase of the land value and use this to finance the compensation.

In the toll road development, government has two responsibilities which require good negotiation ability. First is to provide sufficient land to construct the toll road. In this phase, government needs to pay compensation to the landowners that take one third of the toll road budget. The other responsibility is to tender the PPPs contract to private sector. The government has possibility to capture land value increment by getting back the compensation fee that has been paid from the private sector either upfront or during concession period. Thus, the objective of this research is to evaluate whether or not concession fee can be proposed as an indirect land value capture (LVC) instrument.

A qualitative approach is mainly used in this research to obtain deeper understanding about the case. (Bailey, 2007) simply states that the goal of qualitative research is to understand the phenomenon that happens from the perspective of people surrounding. To obtain this goal, different data were collected by different method such as in-depth interview and observations (more detail in Section 3.3). Additionally, this research is supported by quantitative approach in order to give comprehensive understanding about the study.

Palembang–Indralaya Toll Road Overview

Palembang–Indralaya Toll Road has 22,000 kilometres length, has 4 toll gates and has been approved by the governor through South Sumatera Governor Regulation Number 678/KPTS/I/2013 of 2013. This project is passing through 15 villages and 1 urban village and needs 3,020,000 square metres land to be acquired. Based on land acquisition planning document, land use in the acquired area are divided into 87% swamp which cannot be fully utilized by landowners, 10% smallholders plantations, and 3% small housing. Palembang-Indralaya toll road project has been stated in Minister of Public Work Regulation number 567/KPTS/M/2010 of 2010. This project becomes one of national priority projects and national government fully support this project to be implemented as soon as possible. This project also stated in the draft of South Sumatera Urban Spatial Plan (RTRW) year 2009-2029. The toll road is being one strategy to develop and integrate transportation infrastructure in this province.

Based on field observation, the existing Palembang-Indralaya road can be accessed from two Palembang major roads which are Ki Marogan Street passing through the Palembang main train station and Southern part of Palembang Outer Ring Road. The current condition of the existing road is not fully maintained with some damages in some part. This road is the main access from Palembang to other province in Sumatera such as Lampung, Jambi and Bengkulu and there is a main bus terminal in this road which has intercity bus to those provinces. Apart from that, the road is the main access for big trucks delivering not only basic needs but also other goods such as motorcycles, cars, and manufacturing products. Also, buses and private vehicles from Palembang to Sriwijaya University are passing the road. Thus, the road is very crowded especially in the peak hours or national holiday time.

Another access to the planned project is Southern part of Palembang Outer Ring Road. This road is connected to the Jakabaring Sport Centre and Palembang city centre through H. A. Bastari Street. Bastari Street has a good condition and relatively not too crowded due to only limited government offices, business centre and education centre along this street. However, Palembang Outer Ring Road has totally different with Bastari Street. This road is not well maintained and has damages in several areas. This outer ring road becomes alternative route for heavy truck that delivered goods from other regency and province outside Palembang to Palembang city centre and the surrounding area. The existing Palembang-Indralaya road and connecting road to the project can be seen in Figure 9 and Figure 10 respectively.

Palembang-Indralaya toll road becomes priority toll road development in Indonesia specifically Sumatera Island. This toll is connecting Palembang city centre with Trans Sumatera Road in Indralaya. The project which needs 302 acres land is 22 kilometres in length and passes 15 villages and 1 urban villages. This project is fully supported from national government and also South Sumatera government due to the project will increase connectivity within the province in particular, Sumatera island in general and reduce traffic congestion in the existing Palembang-Indralaya road.

Land Price Consideration by Landowners

Determine the price of the land has been a debate, especially in the acquisition process by the government. Government argues that the price is based on current land use value; on the other hand, landowners do not accept that concept and prefer using current market value or even better using future value. This subchapter elaborates what the landowners mean about market value and their consideration in determining land price. Also, it explains how the landowners negotiate the price with the government.

As stated previously, land use in this area is mostly swamp which cannot be fully utilized. It makes the tax object sales values (NJOP) for this land is low that is only Rp 1,400 (US\$ 0.12) per square meters. NJOP is estimated by local tax authority based

on current land use value assessment. This value is often used by the government to estimate the budget requirements for land compensation in land acquisition process.

Landowners, however, debate that estimation in NJOP is very low and it does not reflect the reality. Landowners have their own way to estimation the price of their land. From 5 landowners who were interviewed, these are their consideration in estimating the right price for their land:

- 1) The surrounding market price for the same size and land use. This factor became important for landowners because they need another plot to rebuild their house or continue their farming. The government should compensate at least the same price with the same plot price nearby.
- 2) Access to the main road. Landowners believe that easy accessibility to the main road can make their land price higher. One landowner who interviewed protest when he knows that government estimates his land undervalues.
- 3) Land Titling. Land titling can increase the price of the land. In some cases, it can double the price. Moreover, land titling can be used as collateral for mortgage.
- 4) Number of plant and type of house. Even though most of the plots are swamp, in dry season landowner can cultivate the land with seasonal crop. Landowners calculate not only the price when the crop is harvested but also the price for the entire process from beginning. Also, price of the building is varying related to the type of housing. Build a permanent housing need more money than building the semi-permanent housing.
- 5) Land use change due to the project and land use planning. The project has been announced several years before the acquisition process take in place. This makes high expectation from the landowners that they can get high compensation.
- 6) Memories with the place to stay. For some landowners, memories about the land cannot be exchanged with money.

In the first phase of the project, there are 245 plots have been acquired and it is owned by 152 landowners. Furthermore, there are two landowners who do not accept the price given by the government but they did not contest to the court. There is only one landowner who contests to the court and his lawsuit rejected. Reading the court decisions about his lawsuit, he has more consideration in determining his land price.

From interview results, the landowners' considerations can be categorized into current use value and future use value. The surrounding market price, accessibility to main road and land titling are consideration for current use value. On the other hand, future use value consideration is only land use changes due to project. In addition, there are non-land considerations that are stated by landowners: number of plant and house and memories with the place to stay. In order to capture the land value increment, government should remember that only land consideration is taken into account.

When asked about the process of negotiations, the majority of landowners feel that it is not necessary to be done. Although the landowners have high expectations about the value of compensation, they feel prices given by the government exceeded

their expectations. The price is already fulfilling some of their consideration. They feel when the public appraisers conducted the assessment; they have asked some land owners about some consideration of the fair price given by the Government. However, there is one landowner who feels it is remains important to do negotiations because he felt the compensation given by the government is not fair. The absence of negotiation process has been delivered when he contests to court.

In this case, the government has failed to negotiate the compensation to be paid. The government is not trying to suppress the price of compensation given by public appraiser and negotiating with landowners. This resulted the government is having to pay high compensation. Summarising this subchapter, government and landowners have different perspective in determining land price. The government is using current land use value while the landowners are using future use value. Moreover, landowners have their consideration in calculating land price such as accessibility to main road, land use changes due to the project, and the surrounding market price for the same plot size and land use.

Land Acquisition Procedure

On the other hand, in the new law, the national government reduces local government power in land acquisition process and gives this power to the national land agency specifically in provincial office. There are several important changes in this new law especially in the process, compensation calculation and several important definitions. In Article 1 Point 3 Law No. 2 of 2012, land acquisition is defined as an activities providing land by giving appropriate and fair compensation to the party entitled. The acquisition procedure, summarizing from the law and triangulating with the head of the government land section of The South Sumatera Province Land Office (BPN) and the PPK of Land Acquisition for Palembang-Indralaya Toll Road, is divided into three phases as below:

1. Preliminary Phase. In this phase, most responsibilities are in the local government and institution that need lands.
2. Implementation Phase. This phase is fully controlled by BPN.
3. Final Phase. In this stage, the process is mostly related to the land titling. BPN revoke landowners rights and give to the institution who needs the land.

The basic differences between these two regulation. From that table, it can be seen that the new law give more certainty in the land acquisition process. The public interest definition is clearer stated as well as time boundary for all processes. New law also switch the authority from local government to the BPN and introduce private entities to calculate fair compensation. Government through a new law wants to ensure that the provision of land for infrastructure development particularly toll roads does not face any obstacles.

In Palembang-Indralaya case study, its process does not face significant problems. There are still several obstacles during the first stage of the project, such as lack of coordination between BPN and PPK, ownership disputes, and compensation issues (see sub chapter 4.3.2). Also, this process is relatively faster than others similar projects which are still using the old regulation.

Another obstacle is the limited time that happens at the end of the 2013's fiscal year. PPK Palembang-Indralaya project gives the required documents in October 2013 when the Provincial BPN does not have enough budget to do all the process. In that situation, head of provincial BPN office delegates that process to the Ogan Ilir Office where the project located. This office still has enough budgets to do and finish the first 7 kilometres of this project.

The absence of landowners' refusal on this project is because the South Sumatra government gives full support to this project. Since the announcement of the project construction on the 7th February 2013, the local government has always conducted socialization of the project and invited the community around the site to support the implementation of this project. On the other hand, landowners who are being acquired argued that if the government can provide fair compensation to them then they will support the project. Additionally, the South 2013.

Land acquisition process in Indonesia has started new era by legalizing new law. This new law gives several fundamental changes in land acquisition process such as: transfer authority from local government to BPN, introduce private land appraiser to calculate land compensation, and state clearer definition about public interest, land acquisition and time limitation in doing the acquisition.

Compensation Process

How compensation is done is crucial part in land acquisition process. These include calculation method and negotiation process if necessary. In the new law, the national government introduce new concept in calculating compensation. Government introduces public land appraiser in the hope of providing fairer compensation calculations and reduce the conflict that has been happening.

Approach that is used by land appraiser to calculate fair compensation in Palembang- Indralaya project is Market Value technique. It is believed that this technique is closest to the current real value. Building and plant, at the same time, are estimated using current cost approach²⁵ and value from official agriculture value respectively. In assessing the land value, public appraiser on this project is using a method as shown below

- 1) Public appraiser is classifying the plot data that has been given by BPN;
- 2) Then, they take several sampling as comparison data from surrounding area based on classification that has been made;

- 3) In some case, the comparison data should be adjusted to fit into the acquired location. These data are also given a scale based on the classification
- 4) From that process, finally the market value is formed.
- 5) To make it become fair compensation, other compensation such as opportunities cost to gain profit from cultivation, transactional cost, interest, and loss of the remaining land is added into the calculation

Public appraiser took comparison sample in the surrounding area in order to know selling price in the area. In this project, public appraiser took ten comparison data based on land use, land titling, land area, and distance from main road. Then that comparison data is adjusting using the same aspects. Other compensations which are non-land component is also taken into consideration: transaction cost (stamp duty and tax), interest within period compensation paid, physical damage to the building, and residual loss of land.

Toto Suharto as land appraiser appointed for this project collected several comparison data in surrounding area and found land price variation between Rp 6,000 (US\$ 0.51) per square meters to the highest Rp 180,000 (US\$ 15.24) per square meters. However, Mr Pauzi (Head of the government land section of The South Sumatera Province Land Office) said that NJOP in this area in 2013 is only Rp 1,400 (US\$ 0.12) per square meters. Based on that comparison data and using approach in Figure 11, the appraiser justifies fair compensation just for land in that area is between Rp 30,000 (US\$ 2.54) per square meters for the lowest and Rp 242,000 (US\$ 20.48) per square meters for the highest. In total, based on appraiser calculation for the first 7 kilometres, the government spend more than Rp 36 billion or approximately US\$ 3.1 million for total 793,562 square metres acquired land.

A large amount of money given to the landowners impressed budgetary extravagance. This is true that the government should compensate fair price, but it was supposed to landowners who actually live at the site and has to find a new location as a result of this project. The government must negotiate to the landowners who have land in that area just for investment. However, the new regulation does not give chance to government negotiating the amount of compensation. Government delegate all this process to the land appraiser and accept the price from them. Land appraiser is fully responsible for the result of the assessment conducted. Landowners can sue the land appraiser to the local court if they are not satisfied with the compensation value.

Toll Road in Indonesia

Toll roads in Indonesia become one of important road infrastructure and have important role in economic development. Indonesia national government faced a financial problem since financial crisis in 1998 and it resulted in many road infrastructure developments, including toll road, delayed. In 2002, the national government assumed that Indonesia

economic growth is increasing; therefore, president instructed to continue infrastructure developments which stopped during crisis by authorizing Presidential Decree No. 15 of 2002. Moreover, in 2004, the national government launched a 1,000 kilometres toll road development program which dispersed in Java, Sumatera, Bali and Sulawesi. Trans Sumatera toll road which will connecting Aceh to Lampung become priority and Palembang-Indralaya is one part of this bigger toll road project.

According to Presidential Regulation No. 15 of 2005, construction and operation of toll roads can be done by the government and / or in collaboration with the private sector with firstly pay attention to economic and financial feasibility as follows):

- a) The government acquires land and builds a toll if the project is economically viable but not financially viable, while private sector operate and maintain the toll road;
- b) The government and private sector acquire land and build a toll if the project is economically viable but financially marginal, while private sector operate and maintain the toll road;
- c) The private sector does all process from acquire the land, build the toll, operate and maintain the toll road if the project is economically and financially viable.

Government invited the private sector to cooperate in providing toll road infrastructure. This cooperation is part of a public-private partnership that has been formulated in the Presidential Regulation No. 67 of 2005. The cooperation that can be done is Build-Operation-Transfer (BOT) or simply Operational and Maintenance. Private sector cooperation can also procure land at his own cost on the condition that the amount of funds needed for land acquisition are set by the government (the Government Regulation No. 15 of 2005 Article 29 paragraph 2), and if the cost of land acquisition is lower than the estimate assigned then the excess are deposited to the state treasury (the Government Regulation No. 15 of 2005 Article 29 paragraph 4). Furthermore, the second amendment of the Presidential Regulation No. 67 of 2005, Article 17A paragraph 7 states that for the project financially viable, private sector can repay in whole or in part of the cost of land acquisition which has been issued by the government.

Cooperation with the private sector is carried out through bidding mechanism when 80% of land has been acquired or a part of the project that can be financially operated. Based on the Minister of Public Work Regulations No. 13 / PRT / M / 2010 Article 14, the government is obliged to prepare the estimated document of toll road development. This document includes the cost of land acquisition, toll rates as well as its adjustment, toll revenue projections, the concession period, and the calculation of NPV (net present value). Meanwhile, the private sector also prepares bidding documents consisting of the same components with government documents. At the bidding time, the government determines tender winner by either the lowest toll charges or the shortest concession period.

Palembang-Indralaya Toll Project

The government has acquired Indralaya Palembang toll roads along 7 kilometres of a total of 22 kilometres. In this case, BPJT, as the responsible authority for toll roads management in Indonesia, has not been able to carry out the bidding process of toll road's cooperation. The traffic demand for this toll road is very high and it will affect the revenue gained by the toll company. In Figure 14, this toll road project is financially and economically viable and the toll road company can get their turnover in the 19th year. Additionally, based on this calculation and using the existing regulation, the government has possibility to negotiate the compensation that has been paid to the landowners due to the project is financially viable. Unfortunately, in most toll road cooperation contract, the government failed to negotiate this and the company get all profit. Due to this toll road has been built yet, government still has opportunity to negotiate with the toll company in order to get back compensation that has been paid. BPJT as government representative in this negotiation should make good estimation regarding amount of compensation and expected profit that Toll Company will get. It is important in the negotiation process. To sum up, toll road development in Indonesia is done by public-private partnership. The cooperation can be BOT scheme or simply operation and maintenance. The existing regulation is giving possibility for the government to negotiate the payback of land compensation that has been paid beforehand.

Negotiation Process

The implementation of land acquisition and the management of toll roads are carried out by two different government agencies, BPN and the Ministry of Public Works, especially BPJT. There is no regulation which there must affirm that these two institutions to cooperate in toll road construction projects. BPN with PPK for Palembang-Indralaya toll road cooperate in the provision of land as the first step of the project. BPJT, on the other hand, will carry out bidding cooperation when 80% of land has been acquired.

Based on the regulations that have been described previously, government has a chance to get back land compensation fee which has been paid. Based on Government Regulation No. 15 of 2005, the government is given the opportunity to set the amount of land compensation for toll road projects which is financially viable. Good calculation of the fair compensation as well as the increment of land value should be taken into consideration in formulating the amount of compensation to be paid by private sector. On the other hand, the government's ability to negotiate with landowners in the land acquisition process will make the government does not have to pay compensation with a large amount. In addition, the second amendment of the Presidential Regulation No. 67 of 2005 gives the government another opportunity to get back the compensation

that has been paid in whole or in part. Good negotiation skills with the private sector become an obligation for the government as well as a good coordination between BPN as the institution that is responsible for land acquisition and BPJT as the institution which is responsible to hold bidding for toll road's cooperation.

In fact the government has failed to take advantage of the opportunity to get back the land compensation fee and the land value increment. This is due to the lack of cooperation between BPN, BPJT and other relevant agencies. Indonesia government has established good negotiation for private sector involvement in infrastructure development. In this regulation, the government has rights to get back amount compensation has been paid to landowners. Good calculation from government as well as good negotiation is important for government. Also, good coordination between BPN as representative in acquisition process and BPJT as representative for toll road contract is needed.

Conclusions

Indonesia government in 2002 has evaluated delayed toll road projects that occurred due to monetary crisis in 1997. Government authorized several regulations to boost toll road development and also to encourage private participation in toll road provision. Moreover, in 2005, government established the Indonesian Toll Road Agency (BPJT) which is responsible in toll road management and public private cooperation. Public-Private Partnerships (PPPs) book has published in 2010 which lists potential and priority infrastructure development project in Indonesia. For toll road sector, there are 18 priority toll road projects, including Palembang-Indralaya toll road with estimated total cost US\$ 7,591.57 million. Palembang-Indralaya toll road is a part of Sumatera Island toll road and connects Palembang city centre with East Sumatera road in Indralaya. This toll road has a length of 22 kilometres and need 302 acre lands.

Theoretically, road development will increase accessibility and in the end increase land value in the surrounding area. Smolka and Ambroski (2000) and also Medda (2012) state that government can capture the increment of the land value and use this to refinance road construction. Land value capture itself is defined as is the process capturing land value increment resulted by public action from government. Smolka (2013) explains that value capture is only for increment of the land value. Other increment such as from building is not to be captured.

In order to provide sufficient land for road development, expropriation is the only way and in some case government also use the power of eminent domain. Government also gives compensation with fair market value to the affected landowners. Fair market value is defined as value of the property as of the date of the taking, determined by what a willing buyer and a willing seller would agree to, neither being under any compulsion to act. In determining market value, there are two different concepts: first, current use

value in which value determined in the time it sold without include increment that is occurred by public action. Second is future use value in which value consists of value in current time and also increment generated by public actions.

This study sees the potential of using toll road concession fee as a tool in capturing land value increment. Fieldwork was done in order to generate better understanding about the reality of this case. Interview was done with landowners as well as government officer who involve in this project. Also, secondary data from regulation, newspaper, and report was collected to make more comprehensive analysis. Based on fieldwork findings and analysis, research question and sub-questions are answered in the next paragraph.

Landowners and government have different perspective in determining land price. Government, on one side, is usually using current use value which is stated as tax-based value (NJOP). This value is authorized by local tax agency every year although it is not ratified yearly. In the case of Palembang-Indralaya toll road, the NJOP in 2013 was Rp 1,400 (US\$ 0.12) per square meters and is often used as one assumption to estimate compensation budget for toll road project. On contrary, the landowners prefer using future value. Based on interview with the affected landowners, they have several considerations in determining land price: first, the surrounding market price for the same size and use. Second, access to the main road; the closest to the main road gives the highest price. Third consideration is land titling which can double the price. Next aspect is number of plant and type of house including cost of production and construction. The last consideration is memories with the place to stay which cannot be changed with anything.

In Palembang-Indralaya toll road project, , land use in the acquired area are divided into 87% swamp which cannot be fully utilized by landowners, 10% smallholders plantations, and 3% small housing. Moreover, government was paid more than Rp 36 billion or approximately US\$ 3.1 million for total 793,562 square metres acquired land. The appraiser justifies fair compensation just for land in that area is between Rp 30,000 (US\$ 2.54) per square meters for the lowest and Rp 242,000 (US\$ 20.48) per square meters for the highest.

Secondly, National government has ratified regulation related to land acquisition in 2012. The new law gives more comprehensive explanation in term of definition, procedures, time boundary, and compensation calculation. Based on this law, land acquisition process is divided into three stages: first phase is preliminary phase which is local government responsibility. The second phase is implementation phase which is fully done by BPN. The last phase is post-acquisition phase which is mostly related to land title of the land. The new law also introduces new concepts to calculate compensation by hiring public appraiser. The government hopes by hiring public appraiser in calculating compensation can get fair compensation for landowners. Public appraiser itself has their procedure in calculating compensation.

In Palembang-Indralaya toll road project, South Sumatera government fully support in this project. The government, since the announcement of the project, has done several public hearing with the landowners in the project location to ensure that they accept the project. This action is fully successful because there are no crucial problems during the land acquisition process. The problems are more in the coordination between institutions and about land dispute. Furthermore, for the compensation, there are only three landowners out of 152 landowners reject the compensation. Only one of them contested to the local court and said that government should pay more for the compensation, but the court rejected it.

Next finding is related to the toll management. The national government in 2002 has evaluated the delayed project due to economic crisis in 1997 by authorizing several regulations to ensure the project run smoothly. Government also involves the private sector to construct and operate toll road. The Presidential Regulation No 67 of 2005 describes how the cooperation between government and private sector in the infrastructure plan. Moreover, based on the Minister of Public Work Regulations No. 13 / PRT / M / 2010, the government is obliged to prepare the estimated document of toll road development. This document, which is provided by the National Toll Road Authority (BPJT), includes the cost of land acquisition, toll rates as well as its adjustment, toll revenue projections, the concession period, and the calculation of NPV (net present value). With this document, government can estimate how much profit gained by the private sector during the concession period. This document becomes comparison data in the cooperation tender process. However, government does not maximize using the document to push the private sector in providing and operating toll road based on government documents.

In the negotiation process as the fourth finding, Land acquisition and toll road contract are done by separate government bodies. There is no regulation that states these two agencies should work together and put the compensation fee in the tender contract. Referring back to regulation, the private sector can acquire land by them, but the amount of compensation fee set and approve by the government. In addition, the second amendment of the Presidential Regulation No. 67 of 2005 gives another opportunity for the government to get payback for land compensation from the private sector. Government can get hundred per cent on compensation in the toll road concession contract. However, the government cannot maximize this opportunity.

As a final remark, Indonesia government has good regulations in capturing land value increment in toll road projects. The Government Regulation No. 15 of 2005 and the second amendment of the Presidential Regulation No. 67 of 2005 give opportunities to get back the compensation which has been paid by the government. With these regulations, government is not only capturing the land value increment but also refinancing the land compensation. Nevertheless, there is no coordination between BPN, which has responsibility to acquire land, and BPJT, which do toll road cooperation

contract. This makes government cannot negotiate with the private sector regarding the amount of concession fee (payback for land compensation). In the case of Palembang-Indralaya toll road, government still has chance to capture land increment by using this instrument.

Proses Mediasi Konflik Batas Daerah Antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang Provinsi Jawa Tengah

Mediation Process Conflict in Border Area between Magelang Regency and Magelang City, Central Java Province

Nama	: Hanafi
NIP	: 198209012008011007
Instansi	: KEMENDAGRI
Tahun Intake	: 2013
Tingkat Beasiswa	: Master Local
Program Studi	: Magister perencanaan Kota dan Daerah
Negara Studi	: Indonesia
Universitas	: Universitas Gadjah Mada

ABSTRAK

Permasalahan batas daerah antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang telah berlangsung sejak lama. Penyebab utamanya adalah konflik data dan konflik kepentingan. Upaya penyelesaian konflik telah dilakukan oleh kedua daerah, namun karena tidak kunjung selesai, maka upaya tersebut selanjutnya diserahkan ke Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Sejak tahun 2009 hingga 2014 Pemerintah Provinsi Jawa Tengah telah menyelenggarakan upaya mediasi konflik batas tersebut. Bagaimana berlangsungnya proses mediasi dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya, menarik untuk diketahui. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi proses mediasi konflik batas daerah yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi mediasi tersebut khususnya secara formal.

Penelitian ini bersifat kualitatif dengan metode studi kasus tunggal eksploratoris holistik, yakni studi kasus terhadap objek tunggal tanpa pembandingan, yang dikaji secara menyeluruh. Penelitian dilakukan melalui tiga tahapan utama, yakni perancangan penelitian, pengumpulan dan analisis data, serta sintesis dan penyimpulan. Lokasi penelitian adalah di kantor Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, kantor Pemerintah Kabupaten Magelang, kantor Pemerintah Kota Magelang, serta di lokasi konflik. Penentuan sampel dilakukan secara purposive sampling yang telah ditentukan sesuai tujuan, dan snowball sampling mengikuti perkembangan penelitian. Metode perolehan data dengan cara wawancara, observasi lapangan, dan penelitian dokumen.

Hasil dari penelitian ini adalah: pertama, proses mediasi terdiri dari 9 tahapan utama yang meliputi: 1) identifikasi awal permasalahan, 2) pembangunan dan penegasan komitmen, kepastian fasilitasi serta menyusun rancangan program ke depan, 3) inventarisasi dan verifikasi informasi serta pemetaan masalah, 4) penguatan langkah dan strategi mediasi, 5) pendalaman informasi dan mengetahui motif tersembunyi, 6) pembahasan intensif untuk mempertajam analisis dan menyamakan persepsi, 7) penyusunan alternatif solusi serta penilaian manfaat dan kerugian dari tiap alternatif, 8) penawaran alternatif solusi kepada masing-masing daerah, dan terakhir, 9) pengambilan keputusan dan penyelesaian mediasi. Kedua, faktor positif yang mempengaruhi mediasi adalah: adanya suasana kondusif, netralitas mediator, dan upaya melalui berbagai jenis kegiatan (sebagai faktor internal), serta adanya regulasi pendukung yang menguatkan dan dukungan dari pemerintah pusat (sebagai faktor eksternal). Sedangkan faktor negatif yang mempengaruhi mediasi adalah: 1) lemahnya kepercayaan dan kerjasama, 2) kurangnya pemahaman tentang konsep mediasi, serta 3) dinamika kepemimpinan dan politik.

Kata kunci: mediasi, konflik batas daerah.

ABSTRACT

Border conflict between Magelang Regency and Magelang Municipality has been going on since long time. The main cause is the data conflicts and conflicts of interest. Conflict resolution efforts have been made by both regions, but it is not finished. The attempt is then submitted to the Government of the Province of Central Java. Since 2009 to 2014 Central Java Provincial Government has organized the border conflict mediation efforts. How does the process of mediation and the factors that influence, are the interests of this research. The purposes of this study are to identify the border conflict mediation process which has been undertaken by the Government of the Province of Central Java, as well as to identify factors that affect the mediation, especially in formal circumstance.

This is a qualitative research with holistic exploratory single case study method, ie, a case study of a single object without comparison, which examined thoroughly. The study was conducted through three main stages, namely the research design, data collection and analysis, and also synthesis and inference. The location of research is in the Central Java Provincial Government Offices, Magelang Regency Government Offices, Magelang Municipality Government Offices, as well as on the location of the conflict. The samples taken by purposive sampling that determined according to the purpose, and snowball sampling that follow the development of research. Methods of data acquisition by means of interviews, observation, and documents research.

The results of this study are: firstly, the mediation process consists of 9 main phases which include: 1) early identification of problems, 2) the development and affirmation of commitments, facilitation certainty, and drafting future programs, 3) inventory and verification of information and problem mapping, 4) strengthening measures and mediation strategies, 5) the deepening of information and know the hidden motives, 6) intensive discussions to refine the analysis and the perception, 7) arranging solution alternatives and evaluating its benefits and disadvantages, 8) offering solution alternatives to the respective region, and the last 9) decision making and completing the mediation. Secondly, the positive factors that influence the mediation are: the existence of a conducive situation, the neutrality of the mediator, and efforts through various types of activities (as the internal factors), also the supporting regulation that strengthens and support from the central government (as the external factors). While the negative factors that affect the mediation are: 1) the lack of trust and cooperation, 2) the lack of understanding the concept of mediation, and 3) the dynamics of leadership and political.

Key words: mediation, regional boundary conflicts.

Konflik Batas Daerah antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang, Provinsi Jawa Tengah

Konflik batas daerah antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang merupakan salah satu contoh konflik batas yang berlangsung lama dan belum bisa diselesaikan. Sebagaimana diteliti oleh Kristiyono (2008), konflik antara kedua daerah ini dilatarbelakangi oleh faktor struktural, sejarah, peraturan-peraturan yang berpengaruh pada eksistensi daerah, serta perbedaan kepentingan. Lokasi konflik meliputi tiga desa di perbatasan antara kedua daerah (Bulurejo, Banyurojo, dan Mertoyudan). Ketiga desa ini merupakan wilayah strategis perkotaan dengan potensi ekonomi tinggi.

Konflik bermula pada tahun 1990-an dengan isu utama perluasan wilayah Kota Magelang yang bermuara pada perbedaan persepsi cakupan wilayah khususnya terhadap tiga desa tersebut. Meski terjadi permasalahan namun tingkat masalah tidak terlalu signifikan. Konflik ini mengalir dan semakin menguat pada era otonomi daerah yakni pada tahun 2001 dengan adanya upaya penataan batas daerah. Setelah otonomi daerah, maka klaim terhadap batas wilayah menjadi lebih kuat daripada sebelumnya, akibatnya konflik batas daerah pun semakin kuat.

Kristiyono (2008) menambahkan, konflik ini setidaknya telah membawa dampak pada dualisme sertifikasi tanah khususnya di tingkat desa /kelurahan pada lokasi konflik, dan adanya ketidakpastian kewenangan dalam pelayanan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB). Selain itu terjadi dualisme kewenangan dalam perijinan investasi dan pajak/retribusi. Penyusunan RT dan RW juga terkendala dan menunggu kepastian penyelesaian masalah batas ini.

Konflik batas ini telah diupayakan untuk diselesaikan oleh kedua daerah sejak tahun 2001, namun karena tidak kunjung selesai maka pada tahun 2009 konflik ini diserahkan ke tingkat provinsi untuk diselesaikan. Penyerahan ini sejalan dengan telah terbitnya pedoman tentang penegasan batas melalui Permendagri Nomor 1 Tahun 2006. Sejak saat itu hingga sekarang proses mediasi terus dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan melibatkan berbagai pihak yang kompeten. Namun hingga saat ini belum dicapai kesepakatan. Masing-masing daerah masih bertahan dengan kepentingannya.

Proses dan problematika mediasi konflik batas oleh pemerintah provinsi menarik untuk dikaji. Bagaimana langkah-langkah yang telah ditempuh oleh pemerintah provinsi dalam menjalankan mediasi, serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya, merupakan esensi yang relevan untuk diteliti. Selain itu pihak yang terlibat dalam konflik, dokumentasi, dan data dukung dalam proses mediasi masih bisa ditemui, sehingga penelitian ini masih relevan dilakukan. Berdasarkan kondisi di atas, penulis mengambil judul penelitian "Proses Mediasi Konflik Batas Daerah Antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang Provinsi Jawa Tengah."

Berdasarkan kondisi tersebut, maka pertanyaan penelitian dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimana proses mediasi konflik batas daerah yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah?
- b. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi proses mediasi tersebut?

Berdasarkan perumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi proses mediasi konflik batas daerah yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi proses mediasi tersebut.

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan, dan konteks masalah yang terjadi, penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus tunggal *eksploratoris holistik*. Lincoln (1985) menyebut penelitian kualitatif sebagai *naturalistic inquiry* (inkuiri alamiah), yakni penelitian dengan proses utama adalah membaca fenomena berdasarkan sumber data. Sumber data kualitatif antara lain catatan observasi, interview mendalam (*depth interview*), serta dokumen baik berupa tulisan atau gambar. Sifat penelitian kualitatif menurut Lincoln & Guba (1985) antara lain setting alamiah, menggunakan manusia termasuk penulis sendiri sebagai instrumen utamanya, penggunaan pengetahuan tersirat (*tacit knowledge*), menggunakan metode *purposive sampling*, desain terbuka (*emergent design*), analisis induktif, hasil yang bisa dinegosiasikan (*negotiated outcome*) dan dilaporkan dalam bentuk studi kasus.

Kronologis Mediasi secara Umum

Pada awalnya mediasi dilangsungkan dengan tahapan dan jenis kegiatan yang kurang terpola. Hal ini terjadi karena Permendagri Nomor 1 tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah yang menjadi rujukan saat itu belum mengatur dengan detail prosedur dan tata cara pelaksanaan penyelesaian permasalahan batas daerah. Tidak terdapat aturan tenggat waktu pemerintah provinsi harus menyelesaikan suatu permasalahan batas daerah di wilayahnya. Dengan kendala ini maka pada kurun waktu tahun 2009–2010 proses mediasi berlangsung kurang intensif.

Mulai tahun 2011 upaya mediasi berjalan dengan lebih kuat melalui berbagai kegiatan seperti rapat, persuratan, dan kunjungan lapangan. Selanjutnya pada tahun 2012 upaya mediasi semakin intensif dilakukan dengan berbagai kegiatan. Selain rapat, persuratan, dan kunjungan lapangan juga dilakukan konsultasi ke Kemendagri untuk memperoleh arahan pelaksanaan mediasi.

Upaya mediasi semakin terpola sejak terbitnya Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 sebagai revisi Permendagri sebelumnya. Karena dalam Permendagri baru ini mekanisme penyelesaian permasalahan batas daerah telah diatur lebih tegas dan detail, maka proses mediasi berjalan lebih terstruktur dan memiliki acuan waktu

yang lebih jelas sehingga pelaksanaan proses mediasi dijalankan dengan lebih intensif.

Meskipun demikian, karena kedua pemerintah daerah yang berkonflik bertahan kuat pada argumentasinya, perkembangan proses mediasi tidak optimal. Perbedaan sumber hukum, peta dasar, dan orientasi substansial diantara kedua pemerintah daerah bertahan dari awal sampai proses akhir mediasi. Meskipun gubernur dan jajaran pemerintah provinsi telah melakukan berbagai upaya dalam mediasi baik formal maupun non formal, namun perbedaan tersebut belum bisa diharmonisasikan.

Beberapa alternatif solusi telah disusun dengan dilengkapi analisis manfaat dan kerugian, namun tidak ada satupun alternatif yang disepakati oleh kedua pemerintah daerah. Melalui rapat terakhir pada tahun 2014 dengan hasil tidak adanya kesepakatan terhadap alternatif yang ditawarkan serta tidak ada keputusan dari gubernur, maka sesuai ketentuan dalam Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 penyelesaian konflik batas daerah antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang selanjutnya diserahkan kepada Menteri Dalam Negeri.

Proses Mediasi Konflik Batas Daerah oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

Berdasarkan pentahapan tersebut, secara umum proses mediasi konflik batas daerah oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah terdiri dari sembilan tahapan utama:

1. Identifikasi awal permasalahan
2. Pembangunan dan penegasan komitmen, kepastian fasilitasi, serta menyusun rancangan program ke depan
3. Inventarisasi dan verifikasi informasi, serta pemetaan masalah
4. Penguatan langkah dan strategi mediasi
5. Pendalaman informasi dan mengetahui motif tersembunyi
6. Pembahasan intensif untuk mempertajam analisis dan menyamakan persepsi
7. Penyusunan alternatif solusi serta penilaian manfaat dan kerugian dari tiap alternatif
8. Penawaran alternatif solusi kepada masing-masing daerah
9. Pengambilan keputusan dan penyelesaian mediasi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

Dialog Teoritis terhadap Konsep-konsep Mediasi

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya, proses mediasi konflik batas daerah oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah terdiri dari sembilan tahapan. Dialog teoritis terhadap konsep-konsep mediasi umum akan dilakukan secara khusus terhadap tiap tahapan maupun secara umum terhadap keseluruhan proses dan kondisi yang melingkupi mediasi.

Pada mediasi konflik batas daerah oleh pemerintah provinsi, seharusnya Gubernur selaku mediator berwenang untuk mengambil keputusan akhir sesuai Permendagri Nomor 76 Tahun 2012. Namun pada konflik batas daerah Kabupaten dan Kota Magelang ini, karena tidak ada kesepakatan terhadap satupun alternatif, maka Gubernur tidak mengambil keputusan sehingga mediasi di tingkat provinsi berakhir secara resmi dan diserahkan ke pemerintah pusat.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Proses Mediasi

Faktor positif adalah elemen-elemen yang dianggap mendukung selama proses mediasi berlangsung. Meskipun pada akhirnya tidak terjadi kesepakatan antara kedua daerah, namun dalam prosesnya terdapat hal-hal positif yang telah hadir dan membantu dalam upaya pelaksanaan mediasi.

Mencermati keterkaitan tersebut, dapat diketahui bahwa faktor-faktor positif berupa: adanya suasana kondusif, netralitas mediator, dan upaya melalui berbagai jenis kegiatan adalah faktor internal yang melekat pada pelaku mediator sendiri, baik para pihak yang berkonflik maupun mediator. Sementara faktor-faktor positif berupa: adanya regulasi pendukung yang menguatkan serta dukungan dari pemerintah pusat merupakan faktor eksternal di luar pelaku aktif mediasi. Kedua faktor internal dan eksternal ini telah mendukung terlaksananya mediasi dalam suasana yang masih kondusif meskipun terjadi perbedaan pendapat hingga akhir.

Faktor negatif adalah kondisi-kondisi yang dianggap menjadi kendala dalam mediasi sehingga proses dan hasilnya tidak optimal. Proses panjang mediasi dengan sikap bertahan masing-masing daerah yang kuat serta hasil akhir mediasi tanpa adanya suatu kesepakatan telah menunjukkan bahwa faktor negatif (kendala) lebih kuat dari faktor-faktor positif (pendukungnya). Untuk itu perlu kajian yang lebih tajam pada faktor kendala untuk mengetahui esensi kendala secara maksimal sebagai pembelajaran. Terhadap berbagai kendala yang ada kemudian dilakukan kajian teoritis untuk memperoleh kaitan dan substansi kendala yang lebih mendalam.

Lemahnya kepercayaan dan kerjasama

Beberapa kondisi seperti tingginya tingkat kepentingan terhadap lokasi konflik, kuatnya argumentasi sumber data, kuatnya perbedaan kepentingan, pertarungan harga diri yang kuat, dan tidak terbangunnya kepercayaan secara optimal bermuara pada sikap egois masing-masing daerah yang memandang kepentingan konflik dari perspektifnya sendiri. Keinginan pihak lain yang berbeda yang didukung dengan dasar yang sama kuatnya justru membuat sikap bertahan menjadi semakin kuat agar tidak menjadi pihak yang kalah. Kemauan untuk saling mengalah demi mendapatkan win-win solution tidak terwujud dengan baik.

Hal tersebut menunjukkan bahwa sikap saling percaya dan kerjasama antara kedua pemerintah daerah kurang optimal. Lemahnya kepercayaan (*trust*) akan melemahkan pula sikap saling terbuka (*openness*), berbagi (*sharing*), menerima (*acceptance*), mendukung (*support*), dan kooperatif (*cooperative intention*) sebagaimana yang konsep Johnson & Johnson (1997, dalam Tarigan, 2012). Unsur-unsur kepercayaan tersebut penting karena mawadahi sikap masing-masing pihak dalam menghadapi pihak lain dalam mediasi. Sementara lemahnya kerjasama terkait erat dengan rendahnya keinginan dan upaya mempertemukan fakta-fakta teknis yang berbeda serta menyatukan pemikiran terhadap alternatif solusi yang bisa saling menguntungkan.

Lemahnya kepercayaan dipicu oleh dinamika konflik yang telah berlangsung lama yang menimbulkan rasa curiga, tidak percaya, dan saling berupaya memenangkan konflik. Hal ini didukung dengan ketiadaan langkah pembangunan kepercayaan dan kerjasama secara optimal dalam proses mediasi.

Meskipun terjadi perbedaan yang kuat dalam sisi teknis ataupun orientasi, namun bila terjalin sikap saling percaya, saling pengertian, keinginan kerjasama yang kuat, dan mau saling mengalah maka penyatuan langkah bisa saja terwujud. Untuk mencapai kondisi yang padu dalam rangka mencapai kesepakatan sebagaimana esensi mediasi, maka pembangunan kepercayaan dan kerjasama mutlak diupayakan. Hal ini harus dilakukan sejak proses awal mediasi, dan terus dibina hingga selesainya mediasi. Hal ini menjadi tugas utama mediator.

Kurangnya Pemahaman Konsep Mediasi

Kurangnya pemahaman arti penting *trust building*, porsi tawar menawar yang tidak intensif, tidak diberdayakannya para pihak secara optimal baik dalam penyusunan dan penilaian alternatif solusi, serta pelaksanaan rapat yang sangat formal dalam beberapa aspek menunjukkan kurang terimplementasikannya konsep mediasi. Meskipun tidak ada kewajiban untuk menjalankan konsep mediasi dalam

proses penyelesaian konflik batas daerah, namun skema kolaboratif dengan tujuan *win-win* yang berusaha dikejar oleh pemerintah provinsi sebagaimana esensi mediasi umum, cukup menunjukkan perlunya pemahaman konsep mediasi agar tujuan tersebut tercapai dengan baik.

Pemahaman tentang mediasi harus dimiliki utamanya oleh mediator dan juga para pihak. Mediator yang mengawal proses mediasi harus menjadi pendidik (*educator*), pendorong (*catalyst*), dan penerjemah (*translator*) terhadap para peserta untuk mengikuti skenario mediasi dengan baik. Selain itu mediator juga harus siap untuk menjadi penerima kondisi jelek (*bearer of bad news*), pemberi peringatan akan realitas di lapangan (*agent of reality*), dan penerima getah/kekeliruan perundingan (*spacegoat*). Hal-hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Fuller (1987, dalam Hadi, 2004: 91). Untuk itu mediator harus selangkah lebih maju dalam penguasaan konsep mediasi.

Dalam konteks penyelesaian permasalahan batas, karena tidak pernah secara resmi disebut dengan upaya mediasi atau istilah lain, maka orientasi pelaksanaan dengan memperhatikan prinsip dan konsep mediasi menjadi kurang/tidak ada. Gubernur dan pemerintah provinsi selaku mediator melaksanakan proses penyelesaian permasalahan batas dengan metode/kegiatan umumnya dalam ranah birokrasi. Keberhasilan mediasi kemudian ditentukan oleh inisiatif gubernur dalam mengemas dan melakukan pendekatan kepada kedua pihak berkonflik agar dicapai kesepakatan.

Dinamika Kepemimpinan dan Politik

Faktor negatif lain yang sangat menentukan keberhasilan mediasi konflik batas daerah yakni aspek ketegasan dalam pengambilan keputusan. Sebagaimana dipahami, pada mediasi konflik batas daerah, skema *win-win solution* kurang optimal jika tidak ada upaya penyatuan persepsi yang maksimal. Dengan demikian diperlukan ketegasan pengambilan keputusan oleh mediator untuk mengakhiri konflik dengan sebuah hasil nyata. Meskipun tidak diambilnya keputusan memungkinkan sebagai bagian dari kebijakan publik, namun dalam hal mediasi konflik batas daerah, pengambilan keputusan secara tegas dinilai lebih utama untuk dilakukan. Hal ini khususnya karena saling bertahan kuatnya masing-masing pemerintah daerah pada argumentasi dan orientasinya.

Kurangnya sikap tegas dalam pengambilan keputusan terkait erat dengan sifat kepemimpinan dari moderator. Ketegasan dalam mengambil keputusan merupakan bagian penting dari sikap kepemimpinan. Untuk memecahkan masalah dalam organisasi, ketegasan harus dimiliki oleh seorang pemimpin. Kepemimpinan

yang baik menjadi bagian dari penguatan legitimasi Gubernur dalam konteks pemerintahan di daerah secara umum, dan dalam mediasi secara khusus.

Faktor politik dengan motivasi yang tidak terpublikasi secara terbuka selain berdiri sendiri juga dapat berkaitan erat atau mempengaruhi ketegasan pengambilan keputusan oleh gubernur. Kurangnya ketegasan akibat pengaruh faktor politik berhubungan erat dengan resiko gubernur yang bisa menjadi penerima getah/imbis negatif dalam perundingan (*spacegoat*) selaku mediator.

Ketiga esensi faktor negatif di atas mempengaruhi proses mediasi dari berbagai sisi. Lemahnya kepercayaan dan kerjasama terkait erat dengan proses penyatuan dua pihak yang berkonflik. Sementara kurangnya pemahaman tentang konsep mediasi terkait erat dengan kemampuan mediator untuk meringkai proses mediasi secara baik. Sedangkan dinamika kepemimpinan dan faktor politik terkait erat dengan posisi mediator dalam mengeksekusi keputusan yang dapat mengakhiri konflik. Dinamika kepemimpinan dan politik bahkan dapat dianggap sangat menentukan terhadap hasil akhir dari mediasi. Faktor ini sangat jamak dijumpai dalam realitas birokrasi yang seringkali bias dengan konsep/teori dan realita ilmiah.

Untuk memahami konflik batas daerah dan mediasi penyelesaiannya diperlukan kajian yang komprehensif yang mencakup unsur formal dan informal secara mendalam. Hal ini agar hasil kajian lebih lengkap dan menjelaskan dengan lebih tepat seluruh kondisi yang melingkupi konflik dan mediasinya. Karena fokus penelitian ini adalah proses mediasi dan faktor yang mempengaruhinya secara formal, maka diperlukan kajian lain secara mendalam tentang upaya informal mediasi (pelaksanaan *lobby-lobby*) dan faktor non formal yang mempengaruhi mediasi. Pentingnya aspek non formal dalam mediasi adalah karena terkadang pendekatan non formal mengambil bagian penting bagi tercapainya kesepakatan antara pihak yang berkonflik, dan seringkali faktor non formal menjadi alasan utama kuatnya konflik.

Kesimpulan

Proses mediasi konflik batas daerah oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah terdiri dari 9 tahapan utama yang meliputi:

- i. Identifikasi awal permasalahan
- ii. Pembangunan dan penegasan komitmen, kepastian fasilitasi, serta menyusun rancangan program ke depan
- iii. Inventarisasi dan verifikasi informasi, serta pemetaan masalah
- iv. Penguatan langkah dan strategi mediasi

- v. Pendalaman informasi dan mengetahui motif tersembunyi
- vi. Pembahasan intensif untuk mempertajam analisis dan menyamakan persepsi
- vii. Penyusunan alternatif solusi serta penilaian manfaat dan kerugian dari tiap alternatif
- viii. Penawaran alternatif solusi kepada masing-masing daerah
- ix. Pengambilan keputusan dan penyelesaian mediasi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

Terhadap keseluruhan tahapan, perbedaan dengan konsep mediasi umum antara lain:

- a. Tahapan pengenalan dan penjalinan hubungan baik mediator, serta pembangunan kepercayaan dan kerjasama antar pihak yang berkonflik tidak dilaksanakan secara khusus.
- b. Mediasi berlangsung secara birokratis dalam aspek jenis kegiatan, suasana, lokasi, dan waktu, sehingga fleksibilitas dan penyatuan hubungan berlangsung secara formal. Kesan formal ini berbeda dengan model mediasi umum yang mengutamakan fleksibilitas dan keakraban untuk menjalinkan hubungan supaya tercapai kesepakatan.
- c. Tahapan tawar menawar terlaksana kurang intensif.
- d. Kurangnya upaya pemberdayaan para pihak (individual empowerment).

Faktor positif yang mempengaruhi proses mediasi adalah:

- a. Faktor internal, yang meliputi:
 - 1) Adanya suasana kondusif
 - 2) Netralitas mediator
 - 3) Upaya melalui berbagai jenis kegiatan
- b. Faktor eksternal, yang meliputi:
 - 1) Adanya regulasi pendukung yang menguatkan
 - 2) Dukungan dari pemerintah pusat

Faktor negatif yang mempengaruhi proses mediasi adalah:

- a. Lemahnya kepercayaan dan kerjasama;
- b. Kurangnya pemahaman tentang konsep mediasi;
- c. Dinamika kepemimpinan dan politik

Konflik batas daerah yang multi dimensi dan sensitif menyebabkan setiap pihak bertahan kuat agar tidak menjadi pihak yang kalah dan kehilangan wilayah serta disalahkan atas kekalahan. Ketika skema kolaboratif yang diharapkan melahirkan *win-win solution* tidak disertai dengan pembangunan kepercayaan dan kerjasama yang optimal, maka selanjutnya harus diimbangi dengan pengambilan keputusan secara tegas oleh mediator agar konflik dapat berakhir.

Manajemen Publik Baru: Kasus Penerapan Manajemen Kinerja di Kementerian Negara Republik Indonesia

New Public Management: A Case of Performance Management Implementation in Indonesian Ministry

Nama	: Ira Septiani Puji Astuti
NIP	: 198509152011012005
Instansi	: KEMENPAN & RB
Tahun Intake	: 2014
Tingkat Beasiswa	: Master Overseas
Program Studi	: International Development: Public Policy and Management (MSc)
Negara Studi	: Britania Raya
Universitas	: The University of Manchester

ABSTRAK

Efisiensi dan kinerja menjadi kata kunci dari reformasi mekanisme pencegahan nasional dan menjadi pengejaran kedua negara berkembang dan berkembang. Inilah alasan mengapa manajemen kinerja selama dua puluh tahun terakhir menjadi sorotan dari penelitian ini. Implementasinya bervariasi di seluruh dunia, dan khususnya di Asia. Disertasi ini membahas bagaimana kementerian di Indonesia, yaitu Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (KEMENPANRB) menerapkan manajemen kinerja. Lembaga yang bertanggung jawab dalam melaksanakan reformasi karena disematkan dalam fungsinya sebagai penggerak utama reformasi birokrasi di Indonesia. Sejak di periode 2010--2014, Reformasi Birokrasi diundangkan sebagai prioritas nasional pertama sebagai tonggak reformasi administrasi atau reformasi birokrasi di Indonesia.

Studi ini menggunakan metode kualitatif dan menguji perkembangan manajemen kinerja dan menemukan pergerakan dari pendekatan berbasis input terhadap pendekatan berbasis kinerja. Meskipun, reformasi NPM tidak 100% mengadopsi semua prinsip mekanisme pencegahan nasional, mekanisme pencegahan nasional menjadi dasar agenda reformasi dan elemen dan karakteristiknya yang tertanam dalam penerapan reformasi. Namun, yang mengejutkan, hasil dari manajemen kinerja menghasilkan efisiensi anggaran institusi. Meskipun, penelitian ini tidak menawarkan penilaian yang meyakinkan dan menyeluruh berkaitan dengan efisiensi dalam penerapan PMS di KEMENPANRB, namun penelitian ini menawarkan bukti empiris yang akan memperkaya pertumbuhan studi pencegahan dan pencegahan dampak nasional.

ABSTRACT

Efficiency and performance becomes the key words of the NPM reforms and becomes the pursuance of the countries both developed and developing. It is the reason why performance management for over the past twenty years becomes the highlights of the study. Its implementation varies across the world, and specifically in Asia. This dissertation explores how ministry in Indonesia, namely the Ministry of Administrative Reform (KEMENPANRB) implements the performance management. The institution responsible in carried out the reform as it is embedded in its function as the prime mover of bureaucracy reform in Indonesia. Since in the 2010- 2014 period, the Bureaucracy Reform enacted as the first national priority as a milestone of the administrative reform or bureaucracy reform in Indonesia.

The study employs qualitative methods and examines the development of performance management and finds the movements from the input- based approach to performance-based approach. Although, the NPM reform has not 100% adopt all the NPM principles, NPM becomes the basis of the reform agenda and its elements and characteristics embedded in the application of the reform. However, surprisingly, the outcomes of the performance management lead to efficiency of the institution budget. Although, this study does not offer a conclusive and comprehensive assessment relates to the efficiency in the implementation of PMS in KEMENPANRB, it offers an empirical evidence which will enrich the growing body of NPM and Performance Management study.

Background of Study

Administrative reform in public sector always becomes the interest of the author, notably reform in the central government, in particular within the ministry. It is alluring, since the knowledge and best practices could enrich the references and deliver new knowledge for the author. It has always been the question of the author, who is a junior-level civil servant of Indonesian government, who lack of knowledge of the public administration and bureaucracy reform on 'to what extent such paradigm (NPM) shaped the performance management and how it is implemented in the government.

This dissertation would take a closer look to the implementation of performance management as one of the key elements of the NPM, and choose one of Indonesian central government, Ministry that has unique dual roles, The Ministry of Administrative Reform (KEMENPANRB). Since the scope of the public sector in Indonesia is extensive, contains central government, local government and non- governmental agencies. This research will focus on central government, specifically on one of the ministries in Indonesia, namely The Ministry of Administrative Reform. The Ministry becomes the focus of the research, since the agency pertain dual roles in bureaucracy reform, firstly as the prime mover of bureaucracy reform in Indonesia, whereas foremost the reform program and policies formulated and implemented on the national level and sub national level, and secondly as the reformer for its agency. These roles are unique as well as strategic as the outcomes of the Ministry are aligned as the representative of the success and failures of the government reform agenda.

The purpose of the dissertation is to study "to what extend the implementation of the Performance Management in one of the Ministry in Republic of Indonesia." By, initially looking through general outlook and current states of NPM reforms and Performance Management in Indonesia. Also, to study the outcomes of the implementation of NPM in Indonesia.

The purposes sum up, as follows:

1. To understand NPM and its implementation in developing countries, specifically in Indonesia, what is the rationales of the reform;
2. To identify to what extent the implementation or the development of performance management in the Indonesian Ministry;
3. To enrich the discourse of the research in this area of studies.

The main research question of the study is:

"To what extent have the Performance Management in Indonesia implemented:
looking through the implementation in KEMENPANRB ?"

In answering the main question, persist two questions that initially acquire to be acknowledged, this leads to the second research question:

How does the NPM reform in Indonesia and what is the rationale of the reform?

The author uses the qualitative methods, and collect data from secondary data sources such as Contemporary literatures, reviews, journals and working papers, Government official documents and reports and ministry of Administrative Reform (KEMENPANRB) documents or publication relating to Bureaucracy Reform and Performance Management, and internal reports likewise minutes of meetings.

NPM Reform in Indonesia

The scope of the public sector in Indonesia is extensive, comprises central government institutions, local government, and non-governmental agencies. Due to the objectives of the research aforementioned in the previous chapter, the focus will be on central government institutions. Indonesia centralized method regarding civil service or human resource management, pointed out several institutions that responsible for the civil service management, and will be discussed in the next section of the chapter.

Overall, geographically, demographically and after look through the size of the civil servants; its emerge that Indonesia have potentials on the context of natural and human resources, although administratively it is a challenging task for the government whom responsible to manage. The given potentials will not benefit nor empowered the countries if not sustained by a strong government bureaucracy. A strong political will to change and individually smart bureaucrats are needed as the two key points to the excellency of the maximization for the potentials (Abubakar and Prasojo, 2013). The two key points have two-dimensional aspects, the individual, and organizational dimensions. The first dimension, in achieving a strong political will, the role of the prime mover of the bureaucracy reform should be maintained and strengthened. On the other hand in achieving smart bureaucrats, the individual performance of the civil servants in Indonesia should be improved. Those summed up a bigger view of the demands of the reform in Indonesia. In the next section a deeper and specific strategies of Indonesia's reform in the light of NPM will be discussed.

Background and Rationales of NPM Reform

The administrative reform has been going on since the collapse of the Soeharto regime, where the scope of public administration considerably expanded as the public sector became the main agent to carry out development activities related to several sectors within the nation (Haque, 2007). Its official mission was largely portrayed as developmental, especially in terms of its increasing involvement of the public sector in economic development plans and social programs (Haque, 2007, p:46). It is evident in the nomenclature of the cabinet (Development Cabinet) and its development national planning/programs. A long period of the Soeharto's presidency, taken up for almost

thirty years, and during his time the cabinets expanded up to seventh development cabinet.

Dates back, Indonesia was colonized by the Dutch, several scholars (Turner, 2002; Haque, 2007) said it is to be influenced the absorbance of the bureaucratic model. Compare to other ASEAN countries; likewise Malaysia and Singapore that were under the British rule, Haque (2007) asserts Indonesia had a profound impact on the nature of public administration. In terms of the colonial legacy experienced the Dutch rule, which tend to deceptive the adoption of the bureaucracy model. And Indonesia rank lower than Malaysia and Singapore in terms of basic legal- rational principles of the bureaucratic model.

The rationales of NPM well said by Polidano (1999), as a response from one's country to a so- called common pressures. This common pressures as aforementioned in the previous chapter, includes public hostility government, shrinking budgets and the imperatives of globalization. It could be argued that the common pressures are indigenous and exogenous. As for Indonesia, the rationales of the reform can be encountered in three main points. The first rationales of the reform are indigenous, the changing regime in Indonesia; the second and the third can be considered influenced from the external or exogenous, although it can be seen as indigenous also. The second rationales is a concern of the government professionalism, transparency and accountability; and third, the widespread of demand of good governance.

NPM Reform in Indonesia: an Existing Condition

BKN is the central government agency in charge of personnel administration, responsible handling the appointment procedure, the promotion and the transfer of civil servants. Furthermore, includes the administration of civil service pensions, the maintaining and updating of civil servants' personal data files, the preparation of regulations for civil servants and the control of their implementation (Prasojo et al., 2007)(<http://www.bkn.go.id/>). LAN is the central government institution in charge of research, education and training of civil servants, and as such plays a major role in the effort to increase the qualification and attitude of civil servants through pre- and in- service training. (Prasojo et al., 2007).

With the current human resource management shortcomings of the bureaucracy is an extremely difficult task (McLeod, 2006). And obviously, it is not an easy matter to rid the organisation of employees that are not needed, or to change a system in which people are accustomed to think of regular promotions as their entitlement, even though both changes are clearly in the interests of the general public (McLeod, 2006). Some current problems of civil service that occurs in Indonesia, firstly, personnel recruitment is still viewed as an annual project and based on individual political interest, nepotism, and collusive. Secondly, closed promotion and rotation system based on political affiliation.

Third, Low level of salary and not related to the performance of civil servant. Fourth, PMS has not yet developed (Prasojo, no year). The undeveloped PMS, comprises two dimensions; the institutional and individual dimension. Performance management seen as unclear, immeasurable, focused on input and output, lack awareness to budget, and KPI's need to be improved. This current problem evident, that PMS are needed in the reform.

NPM Reform in Indonesia: Its Reform Agenda on Performance Management

Reform of the administrative system has been increasingly viewed as a priority for Indonesians in recent years. This issue has also been in the agenda of the government. General policies on administrative reform have also been outlined in the National Development Program for years 2000 to 2004², under Gus- Dur presidency (Kristiadi, 2013). Starting from the SBY presidency, a long term National Development Plan or RPJPN launched for the period 2005- 2025, and cascade into the Mid- term National Development Plan or well known as RPJMN whereas the bureaucracy reform placed as the highest national priorities in RPJMN 2010- 2014.

The government commitment in Bureaucracy Reform evident, as it becomes the agenda of the government that consistently implemented since the 'reformasi era'. It is stated in this document that the objective of the reform is to make the civil service more professional, efficient, and accountable to the public. To achieve this objective some initiatives have also been taken.

National Bureaucracy Reform Program addressed to create Indonesian government as the world- class government in 2025, with few mid- term targets. This table below depicts reform targets or it is said as Indonesian Bureaucracy Reform index and its year targeted. Three main strands as it is enacted in the RPJMN are creating clean government, increasing public service quality, and developing government capacity and performance accountability.

Positioning the Performance Management in the Bureaucracy Reform Strategy

Bureaucracy reform strategy in Indonesia consisted of two level, macro level and micro level. The macro level is for the national reform strategy while micro level is focused in the agency level. The macro level comprises civil service law, administrative procedure act, and nine acceleration programs. Civil service law No. 5 Year 2014 already enacted in January 2014, while Administration Procedure Act No.30 Year 2014 enacted in the

end of the year, and nine acceleration programs still implemented. While, micro level consists of eight area of reform.

In order to accelerate the reform as well as to sharpen the Grand Design Of Bureaucracy Reform and its Road Map, the Nine Acceleration Programs launched. The programs consist of nine specific strategies; likewise organization management, civil service distribution and quality management, Open recruitment and promotion system, Civil service Professionalization, E- Government Enhancement, Business Licensing Deregulation and Debureaucratisation, Civil Service Assets and Wealth Report System, Remuneration System and Government Office Efficiency.

Performance Management in Indonesia: Its Development and Evolution

The introduction of performance management in Indonesia begin with the fall of Soeharto in May 1998, triggered by the Asian financial crisis, which led the country into the new phase, the 'Era Reformasi'. During this era Indonesia has targeted specific areas for governance reform (Kristiadi, 2001; Rhodes et al., 2006). There are a number of performance measures and processes that have been introduced in Indonesia following the change in government (Rhodes et al., 2012). Started with the performance measurement based on inputs (input based approach planning and budgeting, stressed on budget as the input) whereas several weaknesses encountered and improved to the output based approach (focus on activities or programs). And the latest, improve with the performance based approach, in which not only focus on the output but stressed on the outcomes. This leads to performance accountability application (Bappenas, 2009, p:1; LAKIP KEMENPANRB 2014, 2015, p:48).

As the result, government started to adopt the Balanced Scorecard (BSC) in the late of 2007, even though it was introduced by Norton and Kaplan (1996) since the end of the 20th century. The BSC originally developed in private sector, but rapidly diffused in the public sector (Talbot, 2012; Modell, 2004).

In Indonesia's public sector, specifically the central government the BSC was first use in the Ministry of Finance (Abubakar and Prasajo, 2013), the Ministry of Finance was also the first unit of the central government that piloting Bureaucracy Reform³. The implementation of the management of performance based on BSC come into force in the era of Sri Mulyani, whose currently becomes the Managing Director

and Chief Operating officer in the World Bank. Four year later, by the year 2001, nearly more than 60.000 employees was under the performance contract⁴, cascade into the lower level, the operational level. In the same year, the Ministry of Finance Regulation no. 454/KMK.01/2011 on Performance Management were launched. One year after, the information technology adopted to sustained the PMS, called e- performance⁵. Currently, the improvement of the PM continuously done by this ministry⁶ (Rajagukguk, 2013).

Current State of Performance Management: The Performance Accountability System of Governmental Institutions (SAKIP)

This sub-section will explain the current states of performance management in Indonesia, with firstly summarized the scholars studies on performance management. Rhodes et al.'s cross country analysis (2012) showed that performance management progress in Indonesia appears to be the fastest of the seven selected countries studied and have features of public interest culture. Meanwhile, Cheung (2011) pleads that in general, the reform outcomes in Southeast Asian developing countries were slow and mixed, problematic public service bargain and bureaucratic scepticism and resistance at times. Irrespectives to how slow and fast the speed of the adoption of the NPM reform is, this section will shows the current states of the performance management, as the answer to the purposes of the dissertation that aforementioned in the Section 2.3.2., in filling in the gap of the lack of the progress of the reform studies in Indonesia.

PMS in Indonesia is identical with the performance based accountability. Initially, the reform of the performance management in Indonesian public sector were actually started since the Presidential Instruction No.7 Year 1999 regarding The Performance Accountability of Governmental Institutions (AKIP) issued. It is accordance with Act No.28 Year 1999 on Good Governance of the State under the "Era Reformasi." The purpose of this act is as legal basis of the prevention of the corruption, collusive and nepotism or well known as KKN.

Later on, followed by the issuance of the Law UU No.1 Year 2004 Presidential Decree No.5 Year 2004 on The Enactment of Performance (Penetapan kinerja). This was considered as an integral part of The Performance Accountability System of the Governmental Institutions (SAKIP). Apparently, the system built is modeled after the Government Performance and Accountability Act of the United States (Koike, 2013). As per 2014, the new regulation under the Presidential Regulation No. 29 Year 2014 was issued.

SAKIP is the system which integrate planning, budgeting performance reporting system, which in line with the financial accountability system. Every institution oblige to record and report the spending of the government budget, includes the properties based on valid provision. Moreover, the system is an instrument that governmental institutions

used to fulfill their obligation to the achievement and failure of the implementation of the mission of the institution (LAN and BPKP, 2000: 63).

The starting point of the performance management is Strategic Planning, which contains vision, mission, objectives, targets and strategic objectives. It is defined as a five-year performance plan of an agency or institution, which identifies its vision, mission, five-year strategic goals, annual strategic objectives, and programs. In Indonesia called Renstra, it is the basis of the implementation of SAKIP (refer to the new regulation, Presidential Regulation No. 29 Year 2014). And is followed by an Annual Performance Plan (Koike, 2013). Four main elements of SAKIP explain as follows:

1. Performance planning comprises targets, programs, activities, and performance indicators. Is a process of composing performance plans as basic description of programs and strategic objectives set in the Renstra that will be implemented by the government through their activities on the annual basis.
1. Performance measurement, is done by comparing the performance indicator achievements with the targets planned, and with the achievements of previous years (Koike, 2013). Consists of performance activities and performance targets/objectives. Is a management tools that used to enhance accountability and the quality of decision making on purpose to assess the success and failure of the implementation of the activities, programs, policies suit with strategic objectives that set to fulfill the vision and mission of the governmental institutions (LAN, 2000: p.47).
2. Reporting Performance, Performance achievement is reported annually in the Government Performance Accountability Report (Koike, 2013). Which documented in the annual Performance Accountability Report of Governmental Institutions (LAKIP), contains analysis of the performance accountability achievements. In the form of non- financial and financial report. This report is the output of the system (SAKIP), which represents performance achievements of the institutions based on the implemented programs and activities funded/under the APBN/APBD. It is set out refer to the cycle of government budgeting (see also Figure 5.2. which reflects the cycle). Governmental institutions should be able to determine quantitative measurements of the performance in percentage or in aggregate. The aim of the report is as evaluation materials for annual evaluation of the governmental institutions. LAKIP is one type of accountability report that is available to the public (Rhodes et al., 2012)
3. Performance Evaluation, performance evaluation functioned to assess success and failure of the organization or work unit in executing its duties and functions. Within the performance evaluation components calculated based on each score. For the performance planning (35%), performance measurements (20%), Reporting performance (15%), for the Performance evaluation (10%) and Performance achievements/outcomes (20%). The result relates with inputs, in examples human

resources, financial resources, also infrastructures (LAN, 2001:1). SAKIP are implemented to all the governmental institution⁸, as the dissertation will focus on the Ministry, the local government will not be discussed in depth.

There are several documents that uses as the tools to measure the performance under SAKIP, consists of three functions. First, to measure performances Renstra, RKT, PK and LAKIP used. Secondly, to analyse activities uses RENJA and Activities Reports. Third, to analyse financial aspects budget related documents, DIPA and financial reports are used.

Current States of Development SAKIP and LAKIP

The latest implementation data report on SAKIP depicts the increasing trend of the use of the SAKIP. It is divided into three areas, Kementerian/Lembaga (K/L); cities (Pemda Provinsi) and regions (Pemkab/Pemkot). the regions. According to the data from the graphic the trend is raising in the use of SAKIP means that the implementation of performance management in Indonesia continuously expanding and growing, although the percentage of the achievement for the Pemkab dan Pemkot still consider to be low compare to K/L and Pemda Provinsi, or beyond the expectation ((LAKIP KEMENPANRB-2014, 2015, p. 51).

Vision and Mission of the Institution

The vision of the institution is to create a clean and competent state apparatus with the attitude to serve the public or citizen, while the mission is to be the prime mover of bureaucracy reform. Both vision and mission are in line with the policy direction of Bureaucracy Reform as stated on Law No. 17 Year 2007 on national Long Term Development Plan 2005- 2025 and Presidential Regulation No. 81 Year 2010 on The Grand Design of Bureaucracy Reform (LAKIP KEMENPANRB- 2014, 2015). Appendix 1. best described the policy direction of the Administrative and Bureaucratic Reform, it becomes the legal basis of the reform activities and programs within the ministry.

Key Performance Indicators (KPI's)

Performance measured by the KPI's as success indicators of the institution and strategic objectives as aforementioned as the performance agreement year 2014 (LAKIP KEMENPANRB 2014, 2015). The KPI's targets shows in the Table 5.2 are in line with the three main strands targets as it is enacted in the RPJMN and become the Bureaucratic Reform targets, as aforementioned in the previous chapter, the targets of the reform in Indonesia are embedded with the KPI's in this ministry. The national priority indicator affirmed as ministry KPI's under Ministry Regulation No.47 Year 2011 (LAKIP 2014,

2015). Therefore, it can be said that the outcomes of the institution is represents the outcomes of the bureaucracy reform nationally as well as the outcomes of the RPJMN. The first strands comprises three KPI's, the perception corruption index the indicator to measure the corruption level in Indonesia, that issued by the Transparency International. Secondly, the percentage of the ministry or institution with 'Qualified' Financial report. This criteria issued by the The Supreme Auditing Board or BPK. Third, the percentage of local government with 'Qualified' Financial report. integrity score of public service (national scale), integrity score of public service (central and local scale), score of Ease of doing business, governance effectiveness index, percentage of government institutions with good accountability (accountable government. institutions).

KPI's Criteria

The performance indicator should consider the SMART criteria as aforementioned in the sub section 2.4.3., however, as it is referred to the Guideline of the 2010-2014 RPJMN. Criteria that used are SMART which define as, specific, means that the indicators should acknowledge or state clear data and clear calculation to attain it. Secondly, it should be measurable, the indicators should represent the information and should be measurable. Third, Attributable, the indicators should give benefit for the interest of the decision makers. Fourth, should be reliable, means the indicators should have supported with the good and thorough collection of data. Lastly, timely, which means the collection of data, processing of data and the presentation of data should be parallel with the time of the decision making process. Setting out target is a no easy tasks, level of the targets should be challenging enough to motivate and encourage target but achievable. In the case of KEMENPANRB, the target and strategic objectives divided into two, firstly strategic objectives and targets that set out nationally, means outsider can interfere the setting of the targets and strategic objectives, but normally is already set out as the RPJMN setting. Each of the indicators represents the indicators of the work units in KEMENPANRB. Three strands of the targets, represents the core works units that become the backbones of the ministry, firstly relates with the first strands, creating clean government (free from corruption) embedded within the first deputy units. Increasing public service quality becomes embedded with the public service deputy unit, deputy four. And the last one, Developing government capacity and performance accountability, becomes the task of the deputy one, Bureaucracy Reform, Accountability Apparatus and Oversight Deputy units.

Performance Measurement

Refer to the Chapter Two of the dissertation, performance measurement describe as the activity of measuring the results against the performance targets. The KPI's as

the representation of the outcomes or results of the institution use to measure the comparison of the targets and the actuals. The gap between the achievement of the targets (the actual) and the targets identifies the success or the failures of the KPI's, the larger the gap the more far the actuals from the targets set. KPI considered to fulfill the targets. We take a look at the percentage of the Accountable Governmental Institutions indicator, the targets set at 80% and the actual reveals at 87.88%. Obviously, the actual are above the target set. This indicator represents the implementation of the SAKIP in the province region of Indonesia. According to the LAKIP 2014 as per 2010 the actual percentage of the achievement was 31.03%, therefore there is a drastic rise from the year 2010 compare to 2014. This condition not always means good, however, the setting of the target of the year 2014 might be considered to be low. Refer to the three issues set out regarding identifying targets and indicators, it is make sense to assume that the setting of the target are to low compare to percentage target setting of the central government that set in 100%. However, because the setting of the target are done by the ministry itself the possibility in setting out the target according to the achievability of the institution to avoid potential blame for missing the targets.

Performance Reporting

Performance reporting is the stage after the performance finish being measured, the report called LAKIP, compose and compile of the work units reports within the ministry under the legal basis as follows: Government Regulation No.8 Year 2006 on Performance and Financial Report of Governmental Institutions, MENPANRB Regulation No. 53 Year 2014 on Technical Guidelines for the Performance Agreement, Performance Reporting and Administration of the Review on Government Performance Reports (LAKIP KEMENPANRB 2014, 2015).

Performance reports considered as one of form of accountability and transparency. This report is the proof of responsibility of the government to the public in order to report the government spending on the APBN. The actual of overall outcomes of the Performance Report of KEMENPANRB taken from the LAKIP Year 2014. In general, from the findings above, it can be seen that the actual budget is lower than the budget given. This means efficiency on the use of the government budget with the amount of 213.9825.17 USD, in about 21 per cent from the given budget. A possible explanation for these might be entails in the following section of the performance evaluation.

Performance Evaluation

In the cycle of development management, components of planning, budgeting, implementation and monitoring and evaluation should be interconnected, continuous, and can be run efficiently and effectively. But it is widely known that the monitoring and

evaluation is one aspect in the management cycle of development that has not well-implemented, precisely and continuously. Evaluation seen as the government tools to help the government in developing, establishing and managing policies. Evaluation also as a form of responsibility or accountability on the use of the public budget. (Bappenas,- Guideline on Sectoral development evaluation, no year).

The author tries to summarise the performance in general from the KPI's and five strategic objectives that represents the Ministry. From this thesis the actual overall outcomes show the budget efficiencies. Through the Ministry Evaluation Report 2014, LAKIP KEMENPANRB 2014, the institution shows the reasonable explanation to this. The efficiency as the implication of the savings in the implementation of the reduction of travel expenses, meeting and activity restrictions as well as synergy in monitoring and evaluating on the implementation of the policy. The trend of the actual budget also mixed, the trend from year 2010 to 2014 are fluctuated, in 2014 the percentage of the actual budget ostensibly higher than the previous years (LAKIP KEMENPANRB 2014, 2015, p:63).

Synthesis of the Findings

There are two findings that need to be highlights from the study. Firstly, the changing and improved legal basis of the SAKIP is quintessential. Secondly, the outcomes of the KEMENPANRB efficiency budget cannot be identified as the implication of the implementation of the performance management.

Firstly, it took approximately 15 years to come to the moment when the regulation set for the performance management based on outcomes (SAKIP) come into force in 2014. The changing from the Presidential Instructions that poses a low legal binding power to the Presidential Regulation in 2014 should be appreciated. In accordance to the Law No.12 Year 2011 on the Establishment of Law and Regulations in articles 7 stated that President Regulations is in the highest hierarchy of the Law and Regulations in Indonesia, collateral with the UUD 1945, TAP MPR (Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat), Law and Regulation/ Substitution Regulation of the Government (UU/Peraturan Pengganti Pemerintah), and Government Regulation (Peraturan Pemerintah), as well Local Province Regulation and Local Region and Cities Regulation.

The 15 years journey started in 1999 which marked a sthe end of the New Order Regime and then followed by The 'Era Reformasi', until entering the Democracy Era under SBY Presidency. This long process become evidence that Reform process should pursue incrementally rather than achieve immediately. Referring to the categorisation of the country that identified by Turner (2002) as cautious diners, the argument can be assumed to be match with the reality. Thus, is not a new thing if the reform said to be slow. In this regards the commitment of the leader of the country in leading the reform

matter the most. And the commitment of the leader of the country during the era of the enactment of the regulation should be appreciated.

Second, surprisingly, the outcomes of the performance report aforementioned in the Chapter Five of the study show the efficiency of the organization budget. It is considered to be inconclusive and in comprehensive assessment to identify the outcomes as the implication of the implementation of the performance management in the institution studied, since further research need to be conduct. Also consider the study by Koike (2013) that examines that in the Asian context most Asian governments are still lacking in terms of performance, efficiency and integrity. And also consider the arguments that the nature of the reform and outcomes of NPM are influenced by many factors Turner (2002), Cheung (2011), Samaratunge et al. (2008), Ohemeng (2009) and Koike (2013). Nevertheless, the reform initiatives can be assumed to have increasingly moved toward the NPM principle, efficiency.

Perspektif Biaya Transaksi dalam Koordinasi Proses Perencanaan Spasial Jabodetabekpunjur

Transaction Costs Perspective in Coordination of Jabodetabekpunjur Spatial Planning Process

Nama	: Luthfi Firmansyah
NIP	: 198106082008011001
Instansi	: KEMENDAGRI
Tahun Intake	: 2013
Tingkat Beasiswa	: Linkage
Program Studi	: Magister Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi	: Indonesia-Belanda
Universitas	: Intitut Teknologi Bandung- University of Groningen

ABSTRAK

Koordinasi instansi pemerintah sangat penting dalam perencanaan tata ruang Indonesia karena perubahan dinamika yang berkembang dalam proses pengaturan tata ruang. Penelitian saat ini menyajikan sebuah studi kasus di Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur (Jabodetabekpunjur) dalam proses evaluasi tata ruang. Proses evaluasi tata ruang Jabodetabekpunjur merupakan proses evaluasi mengenai Peraturan Presiden 54/2008 tentang Tata Ruang Jabodetabekpunjur. Sesuai amanat yang tercantum dalam UU 26/2007 tentang Penataan Ruang dan amanatnya adalah Peraturan Presiden harus dievaluasi. Namun, proses evaluasi tata ruang Jabodetabekpunjur menghadapi beberapa kendala, yang mengakibatkan ketidakpastian mengenai sistem perencanaan tata ruang Jabodetabekpunjur. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi masalah koordinasi dalam proses perencanaan tata ruang Jabodetabekpunjur, yang berfokus pada hubungan instansi pemerintah dari perspektif biaya transaksi. Studi saat ini menggunakan metode analisis, dimana perbandingan antara metode *review* dokumen dan kuesioner semi terstruktur, dibedakan dengan empat biaya utama yang dijelaskan oleh Feiock (2007): biaya informasi/koordinasi, biaya negosiasi/pembagian, biaya penegakan /pemantauan, dan agensi biaya dilakukan. Studi tersebut mengungkap bahwa masalah koordinasi dalam proses evaluasi tata ruang Jabodetabekpunjur mencakup peraturan yang tidak jelas dalam koordinasi instansi pemerintah terutama dalam proses evaluasi tata ruang Jabodetabekpunjur, tanggung jawab pemindahan urusan tata ruang di tingkat nasional, dan tidak adanya batasan waktu dengan memperhatikan proses evaluasi. Dapat disimpulkan bahwa proses tersebut memerlukan regulasi hubungan kelembagaan yang jelas untuk memberi kepastian tanggung jawab instansi pemerintah dalam perencanaan tata ruang Jabodetabekpunjur.

Kata Kunci: Koordinasi, Perencanaan Tata Ruang Jabodetabekpunjur, Instansi Pemerintah, Biaya Transaksi.

ABSTRACT

Government agencies coordination is essential in Indonesian spatial planning due to the dynamic change evolving in the process of spatial planning arrangement. The current research present a case study in Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, and Cianjur (Jabodetabekpunjur) spatial planning evaluation process. Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process is an evaluation process regarding the President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur Spatial Planning Area. According the mandate stated in the Law 26/2007 on Spatial Planning and the mandate is the President Regulation should be evaluated. However, the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process faces several obstacles, which result in uncertainty concerning the Jabodetabekpunjur spatial planning system. This study aims to identify the coordination problems in Jabodetabekpunjur spatial planning process, which focuses on the government agencies relationship from the transaction costs perspective. The current study employs an analysis method, whereby comparison between the document review methods and semi structured questionnaire, with distinguished by four main costs explained by Feiock (2007): information/coordination costs, negotiation/division costs, enforcement/monitoring costs, and agency costs are conducted. The study reveals that the problem of coordination in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process includes unclear regulation in government agencies coordination especially in the process of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation, displacement responsibilities of spatial planning affairs in the national level, and the absence of time limit with regard the evaluation process. It can be concluded that the process needs a clear regulation of institutional relationship to give the certainty of the government agencies responsibility in Jabodetabekpunjur spatial planning.

Keyword: Coordination, Jabodetabekpunjur Spatial Planning, Government Agencies, Transaction Costs.

Introduction

Jabodetabekpunjur spatial planning process is a good example to indicate coordination problems between the governmental agencies in transaction costs perspective because Jabodetabekpunjur spatial planning process, which is arranged by the President Regulation 54/2008 on Jakarta, Bogor, Depok, Bekasi, Puncak, Cianjur Spatial Planning, has government agencies interest in the level of national, provincial, and local, especially in government institution coordination. This example can describes the government agencies coordination in Jabodetabekpunjur with different spatial planning development program, and also describes the interest of the government agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. This situation creates coordination problems in the government agencies relationship of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process and this is particularly relevant because transaction cost is considered as a process of co-ordination in planning theory (Alexander 1992). This line of thought can be extended to the development process (Buitelaar 2004), because the development of Jabodetabekpunjur need certainty to reduce transaction costs.

As time goes by, the President Regulation 54/2008 must be reviewed according to article 68 sub article (1) mentions that Jabodetabekpunjur spatial planning is valid for 20 (twenty) years and must be reviewed once in five years. The reason underlying the need to review the president regulation is to accommodate the current issues in Jabodetabekpunjur area, such as integrated transportation system development, spatial planning issue, flood management, and environmental protection. However, the evaluation process has not finished until now. That is why this research emphasizes on why the Jabodetabekpunjur spatial planning process be enacted late.

Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation has been running since 14 Mei 2013 and it was initiated by the Ministry of Public Works. On 1 April 2014, the President Regulation 54/2008 review process team was established by Ministry of Public Works with a note of meeting agreement letter number 24/BA/RC/1/2014 to upgrade the process from reviewing to revising the president regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur Spatial Planning Area. There are several reasons to revise this president regulation: first, in legal drafting aspect, after reviewing the President Regulation 54/2007 contents, structure of arrangement, title and meaning of nomenclature, the team had decided that the president regulation need to be revised. Second, the development scope area of Jabodetabekpunjur should be revised due to the establishment of South Tangerang Municipality as a new administrative area. Third, considering the infrastructure development programs integration, each institutions in national, provincial and local, proposes infrastructure development programs to president every year and consequently the infrastructure programs in Jabodetabekpunjur increase every year. Therefore, to avoid the overlapping infrastructure programs, Jabodetabekpunjur

infrastructure programs need to be synchronised and accommodated in the revision of Jabodetabekpunjur spatial planning regulation. Fourth, regarding the spatial pattern development issues in Jabodetabekpunjur area, this evolving issues following the physical development in Jabodetabekpunjur, and to maintain the issues of spatial planning development, the spatial planning also need to be regulated in the Jabodetabekpunjur spatial planning revision regulation.

According to the decision of the reviewer team, the President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur Spatial Planning Area should be revised because of the several reasons mentioned above. Hence the evaluation process of the president regulation should be done as soon as possible. However, until today the process is still on going and this situation has raised my curiosity to conduct a deeper study regarding the issue and to finds the gap in the process of evaluation.

The Research objectives in the present case study of the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process are to identify the government agencies coordination problems in the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process and to analyse why the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process be enacted late. Studying Jabodetabekpunjur spatial planning process as the main objectives of the case study is interesting, because the relationship between the government agencies in spatial planning affairs can be seen clearly in the Jabodetabekpunjur regulation evaluation process. Moreover, the case study is also important in the realm of the national strategic area in Indonesia, the area focused in the case study influences the state sovereignty, national defence and security, social-economic, cultural and environmental in Indonesia (Ministry of Public Works Report, 2014). Therefore, the result of this research will be useful as an input for the government agencies coordination in Jabodetabekpunjur spatial planning. As Alexander (1992) stated, the coordination in planning can be happened in public and private organisations. In addition, the parsimonious information between the organisations will offer the transaction costs. Furthermore, the key feature of transactions is uncertainty (Coase 1937), and to identify the uncertainty in Jabodetabekpunjur spatial planning process, this objectives study will measure and enforce the agreement (North 1990) between the government agencies coordination.

Therefore, in the end of this sub chapter, the research objectives in this study are to identify the government agencies coordination problems in Jabodetabekpunjur spatial planning process and analyse why the process of spatial planning evaluation is still unfinished by identifying the uncertain conditions in the evaluation process in the transaction costs perspectives.

The case study of this research is Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The aim of the study is to investigate a contemporary phenomenon of the spatial planning evaluation process in Jabodetabekpunjur. Jabodetabekpunjur itself, according to the President regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur Spatial

Planning area, the Jabodetabekpunjur area consist of a whole of the Province of the Special Region of Jakarta area; a part of the Province of West Java area including the Regency of Bekasi, the Municipality of Bekasi, the Municipality of Depok, the Regency of Bogor, the Municipality of Bogor, a part of the Regency of Cianjur including the Sub-District of Cugenang, the Sub-District of Pacet, the Sub-District of Sukaresmi and the Sub-District of Cipanas; A part of the Province of Banten area including the Regency of Tangerang, the Municipality of Tangerang, and new autonomous urban district according to Law 51/2008 on the Municipality of South Tangerang. The area has dependency each other, especially in development their land authority and this dependency causes complex problems in Jabodetabekpunjur area.

Jakarta area is in a lower area and contrast with a part of the Province of West Java area such as the Regency of Bogor, Municipality of Bogor, a part of the Regency of Cianjur including the Sub-District of Cugenang, the Sub-District of Pacet, the Sub-District of Sukaresmi and the Sub-District of Cipanas are located in an upper area. The lower area needs a support from the upper area, especially to reduce urban problem such as floods problem. That is why the Province of the Special Region of Jakarta area needs supports to reduce the urban problems from the surrounding area especially in spatial planning program. The President Regulation 54/2008, as a regulation to integrate the spatial planning in Jabodetabekpunjur, is not work effectively to accommodate the national and local interests. Furthermore, the regulation should be evaluated according to Law 26/2006 mandate.

In conclusion, the case study helps this research to understand the process of evaluation and government agencies coordination in Jabodetabekpunjur. Moreover, the case study also helps to identify the coordination problem between the government agencies from the transaction costs perspective and give the lesson for planners in Jabodetabekpunjur spatial planning

Research Finding of Coordination Process in Jabodetabekpunjur Spatial Planning Process

In this part, the discussion consists of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process document finding, government agencies coordination in Jabodetabekpunjur and the result of questionnaire. Document review aims to identify the government agencies involved in the case study, their role and relationship, power and authorities, and to identify the programs associated with the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The results of the questionnaire reveal the respondents' answers about the understanding, the obstacles, the influence of displacement responsibility, the opinion to solve the obstacles, and the cost of the respondent institutions paid to solve the obstacles in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. Especially for

provincial and local government, the study enhance the additional question such as the position of their institutions in agreeing with the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, to identify the power of the provincial and local government to the process of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation.

Jabodetabekpunjur Spatial Planning Evaluation Process

Document Finding

In document study of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, the study found the information that the Jabodetabekpunjur area is includes as a national economic corridor centre in Indonesia. This status has consequent that the Jabodetabekpunjur area should support the national economic and infrastructure development program (Ministry of Public Works, 2014). However, the President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur Spatial Planning Area, cannot accommodate several national programs such as infrastructure integration project. This condition creates a missing link of regulation to connect between the national, provincial and local interests.

According to the data from the Ministry of Public Works in 2014, Jabodetabekpunjur area covered 7,508.83 km² including three provinces, five regencies and eleven municipalities. Population in Jabodetabekpunjur area in 2014 totally 28,114,280 person and the density rates of Jabodetabekpunjur area totally 3,744.15 km/person. The biggest population is in the Province of West Java with totally 13,372,989 person and the lowest is in the Province of Banten with totally 6,483,260 person. The densities population of Jabodetabekpunjur become a consideration to develop the infrastructure and the spatial planning programs. However, population growth in Jabodetabekpunjur is not balanced with the spatial planning and infrastructures development programs. The unbalancing supplies and demands between the population and infrastructure development programs conducting problem in Jakarta, as a capital city of Indonesia. The problems such as traffic congestion, flood problem, and urbanisation are caused by the failed spatial planning integrated programs.

Currently, Jabodetabekpunjur area arranged by President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur Spatial Planning area. This regulation is unappropriated with the current situation because according to Law 26/2007 on Spatial Planning, the regulation should be evaluated. Mandate from the Law 26/2007 clearly mentioned that Jabodetabekpunjur spatial planning term is valid until twenty years and it need to be reviewed once time in five years.

The result of the review on President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur spatial planning. The recommendation based on review of the President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur Spatial Planning is that the President Regulation 54/2008 should be revised. The revision decided by the review team, which consists

of the Ministry of Public Works, the Coordinator Ministry of Economic Affairs, the Ministry of Home Affairs, the State Ministry of National Development Planning/National Development Agency (Bappenas), the Ministry of Defence, the National Land Agency, the Ministry of Forestry, the Ministry of Industry, the Ministry of Maritime Affairs and Fishery, the Geospatial Information Agency and the State Secretary. The decision is written in the letter of decision No. 24/BA/RC/I/2014 on Jabodetabekpunjur spatial planning executive team meeting agreement.

In the document review of Jabodetabekpunjur, it was found that the President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur spatial planning area should be revised according to mandate of Law 26/2007 on Spatial Planning and the review decision from the Jabodetabekpunjur spatial planning executive team recommendation on 2014. However, the process of revision is still on going until now.

Government Agencies Coordination in Jabodetabekpunjur Spatial Planning Process

In the research finding, the study also identifies coordination between government agencies on Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. In the level of national government agencies, all the member of the National Coordination Spatial Planning Board which is mentioned in the President Decision 4/2009 on National Coordination Spatial Planning Board/BKPRN involves, however not all of the government agencies become the main actors in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process.

In the national level, the government agencies which become members of President Decision 4/2009 on the National Coordination Spatial Planning Board/BKPRN consist of the Coordinator Ministry of Economic Affairs as a chairman and member of BKPRN, the Ministry of Public Works as a Deputy of Chairman I and member of BKPRN, the Ministry of Home Affairs as a Deputy of Chairman II and member of BKPRN, the State Ministry of National Development Planning/National Development Planning Agency (BAPPENAS) as a secretary and member of BKPRN, the Ministry of Defence, the Ministry of Energy and Natural Resources, the Ministry of Industrial Affair, the Ministry of Forestry, the Ministry of Farming, the Ministry of Transportation, the Ministry of Maritime Affairs and Fishery, the State Ministry of Environment Affairs, the National Land Agency, and the Secretary of Cabinet.

In provincial and local level, the government agencies consist of the Provincial Government of the Special Region of Jakarta, the Provincial Government of West Java, and the Provincial Government of Banten, the Municipality Government of Bogor, the Regency Government of Bogor, the Municipality Government of Depok, the Municipality Government of Tangerang, the Regency Government of Tangerang,

the Municipality Government of South Tangerang, the Municipality Government of Bekasi, the Regency Government of Bekasi, and the Regency Government of Cianjur.

The national government has authority to manage the strategic national area according to the Law 26/2007 on Spatial Planning including Jabodetabekpunjur spatial planning area which arranged by President Regulation 54/2008. However, Law 23/2014 on Local Government arrange that the local government has authorities to manage their own area. This condition creates dilemma to integrate the program in Jabodetabekpunjur area because between national, provincial and local has their own interests (Ministry of Public Works, 2014). Moreover, according to the President Regulation 7/2015 on the State Ministry Organisation, the spatial planning affairs authority has been displaced from the Ministry of Public Works to the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning.

The relationship of government agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. In the national level, technical coordinator to evaluate the President Regulation 54/2008 is the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning, previously this position was held by the Ministry of Public Works. The Coordinator Ministry of Economic Affairs, as a head of the National Coordination Spatial Planning Board/BKPRN, has a role to coordinate the spatial planning programs between the ministries under the BKPRN coordination. The Ministry of National Development Planning has a role to arrange the spatial planning program and propose the budget of the programs in the national budgeting systems. The Ministry of Home Affairs has a role to coordinate between the ministries to the provincial and local governments, and also evaluates the local rules of spatial planning. Other ministries which joined in National Coordination Spatial Planning Board/BKPRN supporting the evaluation process program.

According to the President Decision 4/2009, the National Coordination Spatial Planning Board/BKPRN should report the activities to the President of Republic Indonesia every six month. This schedule become annual meeting of the National Coordination Spatial Planning Board/BKPRN to coordinate the spatial planning program. Meanwhile, the real situation cannot waiting until six month to discuss the spatial planning problems. This is become an obstacle in coordination of spatial planning in national level.

In provincial and local level, each government agency in provincial and local give input to integrated their local spatial planning and the national spatial planning, and also program synchronisation between the national, provincial and local. The Law 26/2008 and Government Regulation 26/2009 mention that the strategic national area is arranged by the national government. However the provincial and local governments have their own autonomy to manage their area. That is why the Jabodetabekpunjur spatial planning policy was created as a bridge to accommodate the national, provincial and local interests.

The Government Agencies Semi Structured Questionnaire Result

In this study, the government agencies who involves in the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process has been interviewed. The aim of the interview is to identify the opinion from the government agencies to Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The government agencies represented by national, provincial and local levels consist of the Director General of Spatial Planning, the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning; the Director of Spatial Planning and Land, the Ministry of National Development Planning/National Development Planning Agency (Bappenas); the Director of Spatial Planning and Environmental Facilitation, the Ministry of Home Affairs, Assistant Deputy of Spatial Planning and Development of Disadvantaged Regions Affairs, the Coordinating Ministry of Economic Affairs; the Planning and Development Agency of Provincial of the Special Region of Jakarta; and the Planning and Development Agency Regency of Bogor.

The study should confess that the questionnaire results have weakness because the process to collect the information uses a semi structured questionnaire form. In collecting primary data, it is almost impossible to interview the directors directly because the location and time reason of the case study. The case study is in Indonesia, meanwhile the place that the study researcher should have to finish the study is in Groningen Netherlands. So, the impact to the result of the primary data collection is in the questionnaire data collection, the study does not have a chance to dig deep inside information from the respondent directly.

The semi structured questionnaire results from the government agencies which role as a key actors in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, and the questionnaire has aim to know the actors opinion in this study case. According to the interview analysis, Directorate of Spatial Planning, the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning role as technical coordinator in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process and to lead the process of coordination with other institutions. This ministry has a position as the first vice chairman including a member of the National Coordination Spatial Planning Board (BKPRN). Other institutions such as the Director of Spatial Planning and Land, the Ministry of National Development Planning /Bappenas position as a secretary including a member of National Coordination Spatial Planning Board (BKPRN). The Director of Spatial Planning and Environmental Facilitation, the Ministry of Home Affairs, has position as a second vice chairman including a member of National Coordination Spatial Planning Board (BKPRN). Assistant Deputy of Spatial Planning and Development of Disadvantaged Regions Affairs, the Coordinating Ministry of Economic Affairs has a position as a chairman including a member of National

Coordination Spatial Planning Board (BKPRN). Province of the Special Region of Jakarta Development Planning Agency, and the Regency of Bogor Development Planning Agency as a local government which has interests in the processes of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation program.

According to the questionnaire, in national government agencies opinion, the coordination problem in Jabodetabekpunjur spatial planning process caused by overlapping program between the national, provincial and local. Jabodetabekpunjur area from the national government agencies point of view that as a strategic national area and the centre of economic development, Jabodetabekpunjur area should accommodate the national development program, even though in reality the Jabodetabekpunjur spatial planning policy does not accommodate the national program. That is why the main reason the President Regulation 54/2008 on Jabodetabekpunjur spatial planning area need to be revised beside a mandate from Law 26/2007 on Spatial Planning.

Several institutional changed in national level also become a reason why the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process is till on going, even though the reason is not significant influencing the process, but in program focus now the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning tends to focus on the spatial planning on the land management affairs. Also National Coordination Spatial Planning Board (BKPRN) as a national institution coordination of spatial planning does not work properly to coordinate the spatial planning between government agencies in national level, because there are several ministry implement their program without informed others ministry, so overlapping programs usually happened in Jabodetabekpunjur spatial planning area, such as in Ciloto area, the Regency of Cianjur, this area has been decided as a protection area, however in reality the development area mostly dominated by housing, commercial and services. The Government Regency of Cianjur cannot be able to change this situation because those building was built before the decentralisation era and if the Regency Government of Cianjur wants to re-arrange the development area, the government needs a big effort and commitment to change the situation.

From the provincial and local government agencies opinion which represented by the Development Planning Agency, the Provincial Government of the Special Region of Jakarta and Development and Planning Agency, the Regency Government of Bogor gives their opinion from the local government agencies point of view, mostly they wants to joined and invited as a member in discussion process of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation, however since spatial planning affairs has been displaced from the Ministry of Public Works to the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning, the provincial and local governments never invited to discuss the evaluation process.

The opinion from the government agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process use in analysis as an input from the actors' point of view, and it will be compared by the document finding and the government agencies coordination in spatial planning process to evaluate the coordination problems in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process from the transaction costs perspectives.

Analysis of Coordination between the Government Agencies in Jabodetabekpunjur Spatial Planning Evaluation Process from the Transaction Costs Perspectives

In the analysis part, the study concerning the government agencies coordination analysis of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, the study aims identifying the coordination between the government agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, identifying the problems between the government agencies coordination in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, identifying the cause of delay in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, and the implication of the current spatial planning policies in in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process.

The study attempt to develop the analysis from theoretical frameworks to identifies the cost of coordination, which consists of information/coordination costs, negotiation/division costs, enforcement/monitoring costs and agency costs. Therefore, to identify the problems in government agencies coordination, this study use Feiock (2007) coordination approach.

In the government agencies relationship, managing coordination process between the government agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process is a challenging because each government agencies in the process have different responsibilities and authorities in their field of work. The authorities' power usually creates a sectoral ego which caused by the different interest in the process, and because of the sectoral ego between the governmental agencies, they tend to hide the information each other's to protect their interest in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process.

This study will identify the coordination of government agencies obstacles in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process using Feiock (2007) concept. The concepts are identify the uncertainty in information, negotiation, agency, and monitoring between the governments agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. With this process, the study attempt to elaborate the uncertainties according to the document reviews and questionnaire results.

The Information/Coordination Cost in Government Agencies Coordination of Jabodetabekpunjur Spatial Planning Evaluation Process

In the government agencies coordination of the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, information/coordination costs analysis is a critical problem in the joint provision of spatial planning evaluation process. The government agencies make orders to corporates and they consequently need to be able to identify opportunities for mutual gain by getting good information on who may be a good potential partner. However, when the information between the government agencies is imperfect and the resources are limited, finding other government agencies in a trial and error fashion will be highly unproductive and inefficient. The focus of this analysis is to identify the uncertainties and inefficiencies of government agencies coordination in the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process.

The information/coordination costs describe the cost in the context of identifying the opportunities for mutual gains and acquiring a good information on potential partners between the government agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The study found that the coordination problems which can potentially generate the information/coordination costs are:

1. The position of the Ministry of Public Works before 2014 was as a technical coordinator, but now after the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning establish, the technical coordinator of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process was removed from the Ministry of Public Works to the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning. This removal of the authority is identified as a problem in coordination as according to the questionnaire answer.
2. The current Jabodetabekpunjur spatial planning regulation (President Regulation 54/2008) cannot accommodate the national program in Jabodetabekpunjur such as metropolitan priority area (MPA) development program and national capital integrated coastal development (NCICD). There is uncertainty between the national, provincial and local Government Agencies regarding the coordination because the regulation of Jabodetabekpunjur spatial planning is still unclear to accommodate the national spatial planning development program. On the other hand, the national program must be implemented as soon as possible because the programs are needed to cope with the Jabodetabekpunjur growth problems. This condition has forced the government agencies to do the trial and error spatial planning program, and it will be highly unproductive and insufficient (Feiock 2007).

3. The National Coordination Spatial Planning Board (BKPRN) and Jabodetabekpunjur cooperation board (BKSP), as a national and regional board, has not been able to integrate the spatial planning program. This can become a coordination uncertainties problem because the institutions under the coordination program will attempt to search an opportunity to create a mutual gain in doing their spatial planning development program.

The Negotiation/Division Costs in Government Agencies Coordination of Jabodetabekpunjur Spatial Planning Evaluation Process

Negotiation/division costs has an indicator that all parties involves must be able to agree on a division of their mutual gains. In my understanding, to create an agreement between the parties, it should be written in a contract or deal to give all parties reward and punishment, such as in the form of policy or regulation. Negotiation of equitable benefits will be affected by asymmetries in economic and political strength between the actors (Steinacker 2004), and bargaining position of the actors is not only because of different interest and goals, but also because the actors power and political security (Feiock 2007).

The compares the questionnaire review and document reviews to determine the negotiation costs in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The bargaining position (Feiock 2007) and political strength between the actors (Steinacker 2004) are the key words to identify the negotiation/division costs in Jabodetabekpunjur spatial planning process. The problem of coordination in the Jabodetabekpunjur spatial planning process which can potentially generate negotiation/division costs are:

1. In infrastructure spatial planning, the national program in Jabodetabekpunjur need to be implemented as soon as possible. However, the regulation of Jabodetabekpunjur spatial planning is still in evaluation. This condition creates a dilemma regarding the decision to accelerate the planning implementation and the absence of regulation. The condition can creates negotiation costs because there is no agreement between the government agencies to implement the national program in the Jabodetabekpunjur area.
2. The Jabodetabekpunjur determination as a strategic national area has a consequence that every spatial planning implementation in the area should following regulation. Unfortunately, in Jabodetabekpunjur, there is not any minister rules nor clear standard operational procedures regarding the strategic national area management, which can lead uncertainties that may be problematic in negotiations. The rules are important to give direction in spatial planning management and avoid unnecessary actions.

3. Jabodetabekpunjur spatial planning arrangement is a compromise process between the government agencies in national, provincial, and local levels. It is prone to a lot of negotiations if there is not any fixed regulation in the process of spatial planning arrangement in the area.

The Enforcement/Monitoring Costs in Government Agencies Coordination of Jabodetabekpunjur Spatial Planning Evaluation Process

The Enforcement/monitoring costs can be low when there are credible commitments by the contracting parties to not defect (Feiock 2007). Enforcement is a commitment of an agreement between the actors, and it will become a cost if there are no commitment to run the agreement.

The questionnaire review and document reviews to determine the monitoring costs in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The problem of coordination in the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process which can potentially generate enforcement/monitoring costs are:

1. Government agencies who become a controller in the Jabodetabekpunjur spatial planning process is unclear. This condition indicate creates monitoring costs because the government agencies which has responsibility to control the appropriateness between the planning and the implementation in Jabodetabekpunjur spatial planning is not explicit in the process.
2. In the process of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation, the time limitation is unclear. The time limitation become a monitoring tools to control the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process and to give the government agencies a target to finish the regulation.

The Agency Costs in Government Agencies Coordination of Jabodetabekpunjur Spatial Planning Evaluation Process

The agency problem does not only influence the cost of reaching an agreement, but also the social benefit or efficiency of inter local agreements. Agency cost arises due to the preferences of public officials to negotiate inter local agreements may depart from the preference of citizens they represent (Feiock 2002). The manifested agency problem can be linked to the structure, powers, and political security of public offices because these arrangements influence the values of local official place on cooperative ventures, their timing, and uncertainty outcomes. The problem is usually found in regional versus local benefits and emphasized in regional governance arrangements. (Gerber and Gibson 2005).

The comparison between the questionnaire reviews and document reviews to establish the agency costs in government agencies coordination of Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The problem of coordination in the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process which can potentially generate agencies costs are:

1. Unclear responsibilities between the government agencies coordination in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, which indicates agency costs, as the responsibility is important as a work indicator of government agencies and measure their coordination work effectiveness in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process.
2. The bargaining position of provincial and local government agencies are weak, because according to the in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process, they are in a given position to implement the regulation result. However, according to UU 23/2014 on Local Government, the spatial planning affairs become obligatory affairs for local government. It means that the Provincial and Local government can refuse the Jabodetabekpunjur spatial planning President Regulation if the substances of the president regulation cannot appropriate with the provincial and local spatial planning. The provincial and local government should give inputs to the national governments to revise the overlapping spatial planning regulation. This condition can create the uncertainty in the government agencies relationship.

Conclusion

In conclusion, government agencies coordination in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process is a process to unite the interests of government agencies in national, provincial and local levels. As the study has mentioned in the discussion above, clear responsibilities in the form of regulation between the governments agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process is an important issue to reduce the uncertainty and inefficiency in coordination process.

The first research question answer is the coordination between the governments agencies in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process consist of the government agencies in national, provincial, local levels. The Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning as a technical coordination in the evaluation process, lead the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. Previously this position was held by the Ministry of Public Works. Other ministries which has include in the National Coordination Spatial Planning Board/BKPRN support the evaluation process program. In provincial and local level, each government agencies in provincial and local gives input to integrated their local spatial planning and the national spatial planning, and also synchronisation the spatial planning program between the national, provincial

and local. The law 26/2008 and Government Regulation 26/2009 mention that the strategic national area is arranged by the national government.

The second research question answer is the coordination problems of government agencies coordination in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process caused by two main problems. First is spatial planning affairs displacement responsibility. The spatial planning affairs displacement responsibility, from the Ministry of Public Works to the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning, gives an impact to the evaluation process because the displacement not only on the responsibilities, but also on the programs and documents, and the human resources. Second is the unclear responsibility between the government agencies in the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. The unclear responsibility emerge due to the absence of regulation in the proses of evaluation.

The third research question answer is the delaying process in Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process caused by the absence of time limitation in the evaluation process. The absence of time limitation becomes an important issues regarding the fact that there is no certain time limit set in the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process. This leads to create an uncertainty and raises a big question of when the evaluation Jabodetabekpunjur spatial planning process will be finished.

The fourth research question answer is the implication of the current spatial planning policy to the case study shows that Law 26/2007 on spatial planning implication gives a mandate to the President Regulation 54/2008 that it must be revised because the president regulation cannot accommodate the national and regional interest in the Jabodetabekpunjur spatial planning as one of the strategic national area. So, the current spatial planning policies give implication that the regulation of the Jabodetabekpunjur spatial planning evaluation process should be finished.

**Analisis Perubahan Penggunaan
Lahan dan Pemodelan Pertumbuhan
Perkotaan di Kabupaten Bogor, Indonesia
Menggunakan Perangkat Lunak Land
Change Modeler (LCM)**

**Land Use Change Analysis and Urban
Growth Modelling in Bogor Regency,
Indonesia Using Land Change Modeler
(LCM) Software**

Nama : Munawar
NIP : 197802132008041001
Instansi : BPN
Tahun Intake : 2013
Tingkat Beasiswa : Master Overseas
Program Studi : Master of Urban and Regional
Planning
Negara Studi : Australia
Universitas : University of South Australia

ABSTRAK

Urbanisasi besar ditambah dengan pertumbuhan penduduk telah mendorong perubahan penggunaan lahan / tutupan lahan di Kabupaten Bogor Indonesia. Dengan menganalisa dan memodelkan spatio-temporal perubahan dan kekuatan pendorongnya, penting untuk memahami fenomena pertumbuhan perkotaan dan untuk mengemukakan kebijakan pengelolaan perkotaan dan pengambilan keputusan yang lebih baik. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis perubahan tata guna lahan / lahan dan pertumbuhan perkotaan di Kabupaten Bogor dengan menerapkan teknik penginderaan jarak jauh, GIS dan pemodelan. Gambar LANDSAT tahun 1995, 2001 dan 2009 digolongkan dalam ArcGIS dengan algoritma algoritma supervisi yang paling *likelihood* untuk menghasilkan peta tutupan lahan / tutup lahan. Peta penutupan lahan / tutupan lahan dianalisis dan dihitung oleh Land Change Modeler untuk memeriksa perubahan, kecenderungan dan arah bersama dengan kekuatan pendorong. Transisi sub-model yang diperoleh dari analisis perubahan dijalankan oleh Land Change Modeler untuk model pertumbuhan perkotaan di Kabupaten Bogor dan untuk memprediksi pertumbuhan di masa depan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ada perluasan area yang dibangun pada periode tersebut 14 tahun, yang terutama berasal dari daerah pertanian dan vegetasi. Menurut model, pertumbuhan ini cenderung berlanjut di masa depan. Tren spasial juga menunjukkan bahwa pertumbuhan relatif terkonsentrasi di bagian tengah-utara Kabupaten Bogor yang lebih dekat ke kota Jakarta dan memiliki infrastruktur yang lebih baik.

Kata kunci: Kabupaten Bogor, pertumbuhan perkotaan, tata guna lahan / tutupan lahan, pemodelan

ABSTRACT

The massive urbanization coupled with population growth has driven changes in land use/land cover in Bogor regency Indonesia. Analyzing and modeling the spatio-temporal of changes and its driving forces therefore is important to understand the urban growth phenomenon and to put forward the better policy for urban management and decision making. The objective of this study was to analyze land use/land cover changes and urban growth in Bogor regency by applying remote sensing, GIS and modeling techniques. The LANDSAT images of 1995, 2001 and 2009 were classified in ArcGIS using maximum likelihood supervised classification algorithm to produce land use/land cover maps. The classified land use/land cover maps were analyzed and quantified by Land Change Modeler to examine the change, trend and directionality along with driving forces. Transition sub-models gained from change analysis were run by Land Change Modeler to model urban growth in Bogor regency and to predict future growth. The results of this study showed that there was a considerable expansion of built up areas during period of 14 years, which mainly come from agriculture and vegetation areas. According to model, this growth is likely to continue in the future. The spatial trend also showed that growth relatively concentrated in the middle-northern part of Bogor regency which are closer to Jakarta city and have better infrastructure.

Keywords: Bogor regency, urban growth, land use/land cover, modeling

Urban Growth Modeling

LULC change is a complex phenomenon that cannot easily be understood because it hides both spatial and temporal patterns (Liu et al. 2007). However, this complex growth can be simulated by generating spatial information and features of urban growth through urban dynamic modeling (Langlois 2005; Liu et al. 2007). LULC modeling therefore can provide an instrument to assess urban changes and their impacts at various temporal and spatial levels by knowing the past and present phenomena, and the future growth (Haregeweyn et al. 2013; Shafizadeh-Moghadam & Helbich 2013). LULC change analysis and projection hence will improve understanding of dynamic land use transformation and the complex interaction of urban growth, mechanism of LULC change and the driving factors for such changes (DeMers, 2002; Liu et al., 2007; Shafizadeh-Moghadam & Helbich 2013).

Guan et al. (2011) summarized contemporary LULC change studies into three main issues: dynamic analysis, driving forces, and LULC models. Those three core issues, currently with the increasing computational techniques and the greater availability of spatial data, can be executed much easier in exploring and predicting LULC change (Wu et al. 2012). Several tools and a large set of operational models have been also developed by geographers, planners, and scholars for representing and simulating the complexity of the dynamic processes involved in urban growth and LULC change and driving forces as well (Guan et al., 2011; Wu et al. 2012).

Urban growth modeling then becomes very useful instrument for urban planners and policy makers in the planning process. Urban growth approach and modeling have been initiated and developed since 1970s, especially in the United States of America and West European countries (Wahyudi & Liu 2015, p.56). Since then, modeling has been widely exercised and implemented in urban growth study. This modeling can extract the hidden patterns of urban (DeMers, 2002; Liu et al. 2007, p.168), identify the urban dynamic process, and also reveal the rule of urban sprawl (Changsong & Chunmei 2011, p.1578; Liu et al. 2007, p.169; Shafizadeh-Moghadam & Helbich

2013). Urban models have ability to account the spatial changes of land uses and predict the future urban development based on simulation scenarios and driving forces (Verburg et al. 2004, p.310; Wahyudi & Liu 2015, p.56). The modeling can give input to various environmental and planning models (Omar et al. 2014), help to analyze the cause-effect correlations of urban growth dynamics, and help the decision making process for the urban growth management (Bhatta 2010, p.118).

Urban growth modeling is a multidisciplinary field covering a number of scientific and technical aspects such as urban geography, economy, ecology, computer science, remote sensing and geographical information science (GIS). Recently, remote sensing and GIS are two efficient tools to present, monitor, evaluate and model urban growth by gathering, processing and analyzing spatial information (Rui 2013, p. 6). Rapid

urban growth has led to vast array of environmental, social and economical impacts. Nuisssl et al. (2009) pointed out that rapid urbanization often leads to an un- natural transition of landscape, drives fertile agricultural land or forest at the urban fringe converted to built up areas. The lost of agricultural land and forest areas can trigger a lot of negative impacts such as environmental degradation and food production. Un- planned urban growth caused by rapid urbanization will also create urban problems such as urban sprawl, pollution, transportation, poor sanitation, slum area and lack of public open space.

Rapid urbanization, especially in developing countries has been quite alarming (Kumar et al. 2007). In order to minimize the negative impacts of rapid urbanization, the importance of conducting urban growth study has been strongly felt throughout the world (Bhatta 2010, p.60). Empirical urban growth studies which cover the urban pattern, process and driving factors have showed many advantages for urban planners and decision makers in urban management. Analysis of urban growth helps to understand how an urban landscape is changing across the time includes the rate, spatial configuration, driving forces and the trend of the growth (Bhatta 2010).

Accordingly, the purpose this study is to:

1. Identify LULC changes, urban pattern and dynamic processes of urban growth;
2. Analyze and create model of LULC changes based on temporal spatial dataset and driving factors;
3. Predict future urban growth based on model and the driving factors

This study investigates the urban growth of Bogor regency in Indonesia. Bogor is situated 50km south of Jakarta, the capital city of Indonesia (Figure 3.1). Bogor is a regency of West Java province, and has total area of 2,301.95 km². In 2013, Bogor population was 5,202,907 people, increased from only 3,829,053 in 2005 (Bogor Statistic Office 2014).

To address the research questions, this study used an experimental case study. In general, a case study allows the researcher to investigate, identify and resolve any issues related to a specific case or in a specific location (Walliman 2006). Experimental case study in this study refers to urban modeling growth in a specific area/region/city using temporal LULC data and several driving factors and simulating the future growth (Khrisna 2010). To conduct this study, the loose integration is adopted as a research methodology in this study which divided into three main aspects: data acquisition, image processing, data analysis and modeling.

Image Classification

The growth modeling applied in this study utilized raster data both for main data inputs of LANDSAT images and other supporting data such as driving forces. Raster data were

used in this study not only because the software LCM can only analyze raster, but it also offers advantages: has simple data structure, computationally efficient, easy to be overlaid and best represents high spatial variation (Somenahalli 2014).

As stated earlier, the main inputs of this study were LANDSAT images year 1995, 2001 and 2009. To be analyzed in LCM, those images have to be converted into LULC maps using image classification. Image classification process was done in ArcGIS using supervised classification method and resulted LULC map of 1995, 2001 and 2009.

LULC map classified from remotely sensed images however is not free from errors; therefore it is necessary to conduct accuracy assessment. The accuracy assessment in this study, due to the limitation of data reference was done only for LULC map 2009. The reference map of 1995 and 2001 were not available, nor the high spatial resolution images from Google earth for respective year. The LULC map classified from LANDSAT images was compared to the existing land use map 2009 to produce a confusion or error matrix. The accuracy assessment results matrix can be seen in Table 4.1. The accuracy result for the image classification was 86.84%. Clearly, this accuracy met the minimum standard of image classification stipulated by the USGS of 85 percent (Anderson et al. 1976, cited in Weng 2002, p.278).

LULC Change Analysis

From all the classified images of 1995, 2001 and 2009, the area of each LULC class was calculated and compared statistically to get the change information between the maps by change analysis of losses and gains in LCM (Figure 4.2 and Table 4.2). The study found that most of the LULC classes have either gains or losses during the periods 1995 to 2009.

During the periods between 1995 and 2009 LULC in Bogor regency was dominated by agriculture and vegetation (forest) areas. However, both LULCs accounted a notably downtrend during the periods. There were decline for agriculture land and vegetation classes of 16,172.5 ha (10.41%) and 13,579.4 ha (15.53%) respectively between 1995 and 2009. Built up area on the other hand, recorded almost double increase for the same period from only 31,236.1 ha in 1995 to 59,986.2 ha in 2009. This trend is parallel with the proportion of rural and urban population change in Bogor. According to census data, in 1980 urban population was only 25.10% and rose to 57.40% in 2000 (Firman 2004).

Not only indicate the trends of change that have been occurred from 1995 map to 2009 but also allow interpretation of directionality, and the magnitude of that change as well. The indicates that the greatest urbanization occurred in the upper- middle of the study area, which was relevant with the trend map on Figure 4.5. The growth was also concentrated along the existing road networks. These areas include several sub-districts of Cileungsi, Gunungputri, Cibinong, Citeureup, Bojonggede, Parung, and

Sentul. These sub-districts geographically are closer to Jakarta which allow those areas become more urbanized. Moreover those areas have also better infrastructure such as road network, toll road and railways which allow people to commute and goods transported easier form and to Jakarta. Though this study was not exercised the proximity to city center as a driving factor, some empirical studies indicated there is strong correlation between the urbanization scale and proximity to city and such infrastructure (e.g. Rui 2013; Khrisna 2010; Sahalu 2014; Narayan, Kumar & Kshitij 2014; Vermeiren et al 2012).

Considering those phenomena, it can be seen that Bogor regency has faced suburbanization (Pacione 2009) as the impact of massive urbanization in Jakarta. Suburbanization occurs when a city grows at the cost of their surrounding areas. Since 1990s the Jakarta's growth has expanded beyond its administrative boundary, and transformed the adjoining districts of Bodetabek (Bogor, Depok, Tangerang and Bekasi) into Jakarta's periphery development area (Boldglum & Wong 2000).

From field observation and effectively show how urbanization occurs in Bogor regency. Urban development is massively can be found in Bogor, particularly along the existing infrastructure such as roads, railways and other urban centers. This urban growth apparently is a typical feature of the Southeast Asian countries urbanization, where development of the industrial, business and services sectors in the big cities in turn encouraged developments of the property sector especially housing estates in new towns around the city's periphery (Boldglum & Wong 2000; Firman 2004).

Urban Growth Modeling

The urban growth in Bogor is likely to increase in the future in line with the population growth projection, from 4.77 million in 2010 to 5.71 million in 2018 (Bogor Statistic Office 2011). Indeed, it will cause several consequences. From LULC analysis it is obvious that urbanization in Bogor regency has impacted to the massive lost of agriculture and forest/vegetation land in quite huge numbers during last decades. Thus, it is important to anticipate the negative impacts which may come from this urban growth in Bogor regency.

Accordingly, this study was designed to gain better understanding the urbanization phenomena and predicting the future trend as well through modeling. This model was created using LCM software and Multi Layer Preceptor (MLP) method, and considered driving forces of proximity to road, slope and DEM. MLP was chosen in this study because it is the most robust method and it also able to run several transitions at once (Eastman 2006). Furthermore, transition model is the main CA modification which allows the cells transition in CA run by various factors and able to accommodate more inputs (Lau & Kam 2005; Silva & Clarke 2005; Wahyudi & Liu 2015).

Transition Sub Model and Validation

In this study, the MLP has finished at default of 10,000 iterations training and testing with an accuracy rate of 65.20%. However, the computed accuracy for this transition was lower than what literatures proposed of 80% (Eastman, 2006) therefore all transitions should be run to get the accuracy for every single transition. It means that one transition sub-model is insufficient enough to run model. This procedure also expresses that, for each transition, it has their own of the modeled transitions (Eastman 2006, p.252). The driving forces added in this modeling process such as slope and DEM had lower values of Cramer's V and p values. Therefore, the lower accuracy of MLP run was due to this low power of affecting variables, however still it is acceptable to be run. Once transition potential computed and map transition created, the model is then ready to predict the urban growth. This study was utilized Markov chain model to predict the urban changes for 2009 and 2025. The LULC map 2009 was produced in order to validate the model by comparing with the existing LULC map 2009. Validation is required to measure how well the model represents real-world phenomenon by comparing between result and existing data.

The validation results show that 69.07% change areas are hits, 17.40% misses and 13.53% false alarms. Simply the results mean that 69.07% areas were correctly predicted by the model, where as 31.93% were wrong. For those were wrong can be divided into two categories of misses and false alarms. The misses mean that model predicted such LULC persisted but it changed, and conversely for false alarms (Eastman 2006). However, there are no any literatures clearly specify the minimum accuracy accepted. Pontius and Schneider (2001) only stated that model validation results above 52% is statistically better rather than random, whilst Islam and Ahmed (2011) reported an accuracy of 57% for LULC prediction is acceptable and considers on factors utilized in the study.

Future Urban Growth

Overall transition LULC classes and area statistics in Bogor regency for period between 1995 and 2025 can be seen in the Figure 5.5. This figure simply illustrates the LULC classes from image classified map of 1995, 2001 and 2009, and LULC classes produced by model of map 2025. The indicates that Bogor regency simply has experienced urbanization characterized by spatial increase of built up areas, conversion of vegetation and agriculture LULC. The figure also shows that the transition from non-built up areas into built up areas is likely to increase in the future due to population growth and the expanding metropolitan city of Jakarta. Bogor as an urban periphery has become home for such migrant flows not only from rural areas, but also from Jakarta to the outskirts (Firman, Kombaitan & Pradono 2007). This is because Jakarta

as a metropolitan city has been over urbanized and makes less convenience for people to live, house prices are also increasing far beyond to many people. Bogor on the other hand offers a more convenience life with fresh air and water, and affordable housing opportunities.

Significance of Urban Modeling and Planning

The past, current and future phenomena of LULC change in Bogor regency have been revealed by LULC change analysis and urban growth modeling. It indeed has been alarmed too, that urbanization seriously has occurred and will likely increase in the future. Given the current trends, fueled by potentially high population density and economic growth, and the expanding of Jakarta metropolitan city, further expansion in Bogor regency is inevitable. Consequently, the agriculture, forest and traditional urban villages will be replaced by more intensive and lucrative urban land uses.

Therefore, early anticipation measures are required. In this essence, urban planning therefore plays significant role to manage the urban growth and to anticipate the negative impacts. Urban modeling has been widely exercised and implemented in urban growth study and it is an important tool in policy making and urban planning. In planning urban modeling can be as a means to bring the normative and target- oriented identities of planning interact with the complexity of urban patterns (Vermeiren et al 2012, p.200). Furthermore, modeling can extract the hidden patterns of urban (DeMers 2002; Liu et al. 2007), identify the urban dynamic process, and also reveal the rule of urban sprawl (Changsong & Chunmei 2011, p.1578; Liu et al., 2007, p.169; Shafizadeh-Moghadam & Helbich 2013).

Considering all those benefits, LULC analysis is a major concern of the pressure on land as a finite resource driven by diverse of physical and anthropogenic forces, especially by population growth (Sahalu 2014). Analyzing urban LULC changes and modeling the growth therefore will provide greater importance and better understanding for urban study and particularly for urban planners and decision makers on LULC changes and the impacts. As a tool, urban modeling also enables to understand the urban growth trend, its scale and directionality as well. The quantitative approach in urban modeling provides statistical information about the trend of the changes and its magnitude, while directionality of the change allows identifying the location of changes. These benefits will be very useful as inputs to put forward policies on urban management and planning.

Conclusion

Urbanization has attracted a great concern in urban growth study, because it brings various consequences at all spatial and temporal level. As urban grows, LULC change

analysis therefore is important to understand the change patterns along with the driving forces. Analyzing and modeling the changes over space and time therefore is important to understand the change phenomena, predict future growth and as well as set decision making mechanisms for managing the growth and minimize the impacts.

This study integrated remote sensing, GIS and spatial modeling techniques to analyze urban growth phenomenon in Bogor regency. In general this study comprises image processing of classification, LULC change analysis and growth modeling. In the first phase, remote sensing techniques were applied to classify the 1995, 2001 and 2009 LANDSAT images and generate LULC maps through supervised image classification method. These LULC maps then were used as inputs for LULC change analysis and growth modeling. Lastly, the model was applied to analyze dynamic changes and predict the future urban growth in Bogor regency.

Form the change analysis, the study showed that there was a massive land conversion in Bogor regency mainly into built up areas. Between 1995 and 2009, agriculture and vegetation were two classes recorded the highest lost of 16,172.5 ha (10.41%) and 13,579.4 ha (12.53%) respectively. On the other hand, there was a massive increase of 28,750.1 ha (92.04%) for built up class.

**Mengintegrasikan Manajemen Bencana
dan Pembangunan Berkelanjutan:
Menemukan Peran LSM di Pasca Erupsi
Merapi 2010**

**Integrating Disaster Management and
Sustainable Development: Finding the
Role of NGO's in the Post-Eruption Merapi
2010**

Nama : Ratri Ismayasti
NIP : 198209142009012007
Instansi : BAPPENAS
Tahun Intake : 2012
Tingkat Beasiswa : Linkage
Program Studi : Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi : Indonesia
Universitas : Institut Teknologi Bandung –
University of Groningen

ABSTRAK

Melalui konsep pembangunan berkelanjutan, manajemen bencana disampaikan sebagai proses yang berkesinambungan. Oleh karena itu, sangat penting untuk memastikan keberlanjutan proses sebagai upaya untuk mengatasi masalah dinamika pengelolaan bencana. Karena prosesnya memerlukan interaksi antar pemangku kepentingan untuk mewujudkan tindakan tersebut, maka pengaturan tata kelola sangat penting dalam penanganan bencana. Sementara pemerintah memainkan peran sebagai generator utama pengaturan ini, penelitian ini mengungkapkan bahwa LSM (Organisasi Non-Pemerintah) berperan penting dalam mendukung proses manajemen bencana. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah LSM memainkan peran tersebut dalam menghadapi situasi dinamika proses manajemen bencana. Melalui lensa konsep pembangunan berkelanjutan, penelitian ini mengeksplorasi peran LSM dalam manajemen bencana dengan meneliti studi kasus pasca letusan Merapi 2010. Selanjutnya, peran ideal LSM misalnya Sebagai organisasi yang menjembatani, organisasi batas, dan organisasi tawar ditantang berdasarkan studi kasus. Akhirnya, penelitian ini menyimpulkan bahwa integrasi konsep manajemen bencana dan pembangunan berkelanjutan dapat dirumuskan menjadi dua dimensi pengaturan tata kelola: menggarap manajemen bencana dalam fase berkelanjutan dan berkelanjutan, dan memastikan kelangsungan inisiatif pembangunan dalam manajemen bencana.

Kata kunci: manajemen bencana, pembangunan berkelanjutan, LSM, tata kelola pemerintahan

ABSTRACT

Through the concept of sustainable development, disaster management is delivered as a continuous process. Therefore, it is substantial to ensure the sustainability of the process as attempts to deal with the dynamics problems of the disaster management. As the process requires interactions among stakeholders in delivering the actions, hence a governance arrangement is substantial in the disaster management. While the governments play role as the main generator of the arrangement, this research reveals that the NGOs (Non-Government Organizations) play major part in supporting the disaster management process. Accordingly, this research aims to address whether the NGOs play such roles in dealing with the dynamics situation of the disaster management process. Through the lenses of sustainable development concept, this research explores the role of the NGOs in the disaster management by examining the case study of post-eruption Merapi 2010. Further, the ideal role of NGOs e.g. as bridging organizations, boundary organizations, and bargaining organizations are being challenged based on the case study. Eventually, this research concludes that the integrations of disaster management and sustainable development concepts can be formulated into two dimensions of the governance arrangement: working the disaster management in continuous and sustainable phases, and ensuring the continuity of the development initiatives in the disaster management.

Key words: disaster management, sustainable development, NGOs, disaster governance

Introduction

This chapter provides an illustration on the overall content of the research. It delivers the insight that the role of the non-governmental organizations (NGOs) is substantial in the disaster management. It brings notion that the integration of disaster management and sustainable development concepts is significant. First, this chapter elaborates the 'background' to explain why the issue is notable to be discussed. The elaboration of the background is being used to formulate the 'research problems' and the 'research questions'. Following, the 'research methodology' is presented to provide the methods and procedures in delivering the research. Finally, the chapter is accomplished by the elaboration of the 'thesis outline' which explains the framework of the overall research.

Background

In 2004, the 9.3 magnitude earthquake followed by a tsunami appeared in the Indian Ocean, which caused close to US \$11.4 billion of damage in 14 countries (World Bank, 2012). A year after, hurricane Katrina strike the northern Gulf Coast in 2005, caused US \$81 billion of damage and 1.800 people killed (Wei et al., 2014). Five years later, the biggest earthquake, 7.0 magnitude, in 2010 hit the Haiti, which caused over 230.000 people killed and US \$14 billion of damage (Wei et al., 2014). Globally, the total amount of the natural disaster in the world is increased for the last 30 years, followed by the increasing damage and losses (World Bank, 2012). The report represents a serious situation of the disaster impact in the human life. Moreover, it forces the urgency of further disaster management that is better than the previous efforts.

Natural hazards can be considered a common phenomenon, due to the hazard as the result of the natural process of the nature. When the hazard comes without impact to the human life, then it is not recognized as a disaster (de Guzman and Unit, 2003). Natural hazards such as tsunami, earthquake, typhoon, floods, and volcanic eruption are only seen as threats if it is potential in causing the damage and loss (Gaillard, 2007). The damage and loss appears as the result of the disaster e.g. collapsed building and infrastructure, damaged agricultural lands, and losses of livelihoods. This disaster occurs when the hazard meets the vulnerability and exposure to human life. The situation represents vulnerability as the low capacity of the people to cope with the effect of disaster. Therefore, the concept of resilience is being promoted to deal with the disaster. Through the lenses of disaster management, resilience represents the capacity to cope with, mitigate, or adjust the threats or avoid the harm (Pelling, 2003).

As the disaster causes devastating impacts on human life, efforts in reducing the impact of disaster is substantial to be pursued (Moe and Pathranarakul, 2006). By implementing a disaster management approach, human deliver efforts in coping with the disaster. It contains human interaction in addressing disaster policies into

many broad development issues i.e. economic, environment, and social aspects. The emergence approach in finding the balance development among the economic growth, environmental improvement, and social sustainability has been triggered by the Brundlandt Report in 1987 as the baseline of the sustainable development concept (WCED, 1987). Further, based on the Johannesburg Summit or the WSSD (World Summit on Sustainable Development) in 2002, the term disaster is considered substantial in defining the sustainable development concept (Wisner et al., 2012). It portrays that the disaster has been incorporated as a consequence of development. In accordance with the emergence of sustainable development concept, integrating disaster management in the development programs is significant. Hence, the integration of disaster management and sustainable development can be formulated into two dimensions: working the disaster management in continuous and sustainable phases, and ensuring the continuity of the development initiatives in the disaster management..

When disaster strikes, the continuous disaster assistance should be guaranteed to be addressed properly. The process contains of recovery progresses that also need to be dealt with the retarded development in all aspects of life. It requires disaster management, awareness, prevention, and local capacity building from all the involved actors. At the same time, it also requires capacity to deliver the relief and reconstruction activities (Osa, 2013). This situation represents the dynamic interactions in delivering efforts of the disaster management, while the failure of the actions can lead to the crisis: the extent of damages and human suffering. The failure can be rooted in many aspects e.g. the lack of governmental capacity in managing the disaster. The lack of the available sources of funding to finance the disaster has been reported as the main drawback in the government capacity, followed by the institutional and network failure (Freeman et al., 2003; Ahrens and Rudolph, 2006).

In dealing with the situation, literature suggests the role of the NGOs as the significant actors in overcoming the drawbacks of the disaster management. Together with the government, NGO is defined as the main generator of the disaster governance (Moe and Pathranarakul, 2006). As the stakeholders of disaster governance, the NGOs play roles in the decision making process (Nakagawa and Shaw, 2004). Here, the NGOs are seen as flexible entities to serves the multilevel and multi-scale of the governance (Affolderbach et al., 2012). Through the concept of environmental and sustainable development, the NGOs has been described as the boundary organizations, the bridging organizations, and the bargaining organizations (Brown, 1991; Affolderbach et al., 2012). The potential capacities of the NGOS are seen substantial in delivering the interactions and relationships among actors i.e. in the collaboration, coordination, and cooperation processes (Moe and Pathranarakul, 2006). Those argumentations support the ideal role of the NGOs as the determinant actors in the disaster management. Further, this approach will be challenged in chapter 5 when it is used in the analysis of the case study.

The discussion above illustrates the approach of sustainable development concept in attempts to deal with the dynamics problems of the disaster management. First, it delivers efforts in removing the drawbacks in the disaster management as well as ensuring the sustainability of the process. Second, it covers broader roles of the actors by defining the potential resources of the NGOs, and addresses it as an approach to overcome the limitation of the disaster management. As the role of NGOs is substantial, it raises further insights on how NGOs can play such roles in dealing with the dynamics situation of the disaster management. This insight influences the development of research problems and research questions in the next sections.

Research Problems

One of the main drawbacks in the disaster management is the failure of the program implementation. For instance, there is a limitation on the resettlement program of post-eruption Merapi 2010 in Yogyakarta. The disaster policy of the resettlement has been attempted to provide safer location (new location) for the villagers, or the community, or the affected people by disaster. In the beginning, the planning on relocation was refuted by most of the villagers. It was more a top-down approach from the governments as the policy makers. This situation represents the gap of communication and understanding between the government and the villagers upon the disaster risk and the impacts to the human's life. After the first refusal, the government invites broader actors to be involved in the disaster management, includes the NGOs. Although most of the villagers agreed to be relocated today, the program still left some refusal in several villages.

While literature supports the role of the NGOs as substantial actors in the disaster management, it needs to be considered that each case study is context dependent. For instance, the limitation of disaster management of post-eruption Merapi can't solely represent problems of disaster resettlement in other locations. Each case is specific and unique, due to the different geographical location, different culture of the people, different planning system, and different institutional and political culture that leads to the different approaches of solution. By means, the space, time, location, culture, and the type of hazards and disaster determine the type of the emerging problems. As defined by Ostrom and Cox (2010), problems related to the environmental concerns are context dependent, and needs a solution with context specificity.

Accordingly, this research focuses the research problems on two points: 1) the gap between the theory and practice, whether the ideal role of NGOs in disaster management based on literatures is in accordance with the implementation based on case study, and 2) the gap of relationships between the governments (and the disaster policies) and the community (the affected people) that causes some drawbacks in the disaster management, and whether the NGOs play roles in overcoming the limitations.

The methodology of this research is elaborated based on two approaches: inductive approach and case study approach. By definition, inductive approach refers to “the construction of theory by first observing aspects of social life and then seeking to discover patterns that may point to relatively universal principles” (Rubin and Babbie, 2007). In building the introduction chapter, a simple framework of thinking has been constructed, to address the understanding of sustainable development, disaster management, and the NGOs. Then, the basic insights are brought to build the guidance for the field research; it is used to build the questions of interview. In the field research, the questions are developed based on the response from the respondents. Hence, the results are being used to develop the theoretical framework and the analysis chapters.

The case study approach is defined as “the in-depth examination of a single instance of some social phenomenon”, or “the limitation of attention to a particular instance of something” (Rubin and Babbie, 2007). It is being applied in this research to examine the implementation of disaster management of post-eruption Merapi 2010 in Yogyakarta. The purpose of this approach is to support the descriptive and in-depth study of the research, and provide explanatory insights for the analysis stage upon the role of the NGOs in the disaster management.

Conclusions and Recommendations

The research interest upon the disaster management and the role of NGOs becomes the originator in writing this research. With a case study of Merapi eruption 2010, the discussion and analysis has brought the specific character of the typical disaster management in developing countries, particularly for the region of Southeast Asia. In the field research, observation and in-depth interviews are used as the main data collection method to figure out the role of NGOs in the disaster management. The main obstacle at this stage is the time constraint from the respondents, in which unfinished face-to-face interview was continued by email correspondence. Communication through this approach has some limitations e.g. long respond from the respondents, unclear answers, and difficulties to get confirmation upon some unclear answers. Further, disaster management phase and stakeholders analysis is made as the basis of the approach that leads to the findings of interactions type among stakeholders. Search for answers to the main research question became the main concentration in this research, which has been analyzed in the previous chapter. Based on the development of research and observation, discussion about the involvement of NGOs in the disaster management post-eruption Merapi 2010 is closely related to the context of sustainable development, especially how the NGOs play a role in the interaction among stakeholders. Accordingly, it can be summarized some concluding remarks and recommendations as follows:

1. The search on the integration between disaster management and sustainable development concepts becomes the umbrella notion in developing this research. Hence, based on the literature review and case study observations, it can be revealed major points as follows: 1) sustainability in the disaster management is grounded on the overlap or transition period between phases and 2) each aspect of sustainable development are major to be sustained in every phase. It is intended to achieve an integrated disaster management i.e. disaster management with vision, mission, and subject to provide sustainability in every aspect of life.
2. The way disaster management is integrated with the sustainable holds the key to the implementation of disaster governance. It represents the capability of the system to deliver aids and assistance, as well as the way it practices the sustainability approach. In the end, the concept sustainability is not just an approach by suggestion, but becomes a necessity. Accordingly, this research shows that by delivering the sustainability approach, many complexity problems can be solved in disaster management. Further, this mindset is substantial to be agreed, understood, and implemented by all involved stakeholders; due to the stakeholder as the fundamental engine of the disaster governance.
3. Overall, the search and discussion on the integration part between the notions of disaster management and sustainable development is ended up with the importance of the disaster governance. The development of the analysis based on the theoretical framework that develops the notion from the general issue into the particular. Through the perspective of three sustainable development pillars, the findings support the substantial aspect of social sustainability as the basis for the development of sustainable disaster governance. Meanwhile, through the concept of disaster management, the notion social resilience becomes the aim of the disaster management operations. The notion represents the vision, goal, and objective that are desired to be achieved through the integration of both concepts. Eventually, each concept finds the meeting point in the term of governance. The elaboration of disaster for sustainability integrates with the elaboration of disaster governance: both concepts are the function, arrangement, and instrument in achieving sustainability. This function has similarities of particulars (components, elements) and characters in the arrangement i.e. involving broader stakeholders; involving communication, collaboration, coordination, and cooperation in building the networks, interactions, and relationships. By means, it serves delivering tasks of plans, programs, projects, and actions (implementations); it occupies rules, norms, values, and cultures in function; and facilitates the emergence of social innovation and the role of social capital as the basis resources. It can be concluded that related to the search of the role of NGOs in the integration

of disaster management and sustainable development, it refers to the role of NGOs in the governance arrangement.

4. Disaster governance is necessarily lead by the government as the main legal bureaucracy in the state. This commitment brings the following implications: 1) government as a key entity inforcing the laws and regulations, by means, they hold the power and substantial position as an executive system of the regulator, 2) as the main generator in the disaster governance, government cannot work alone, but need the support of the NGOs that can function as a management expert, supporting field implementation by delivering approach to the community, as business partners, and as parties that provide input based on the results of monitoring and evaluation activities.
5. The role of NGOs in disaster management is very broad; depending on the formulation the is desired by the governance disaster. Here, the actions of the government in making the disaster management plan will determine its subsequent implementation. Based on the observation in the case study, clear and detailed laws and regulations are substantial in managing the involvement of NGOs and facing the complexity problems that often arise in the interactions among stakeholders.
6. Based on observations in the case study, it can be summarized that the role of NGOs in disaster management is as follows: 1) NGOs as a bridging organization in delivering the aspirations of the people to the government, or reversely to deliver the government's policy with the right approach to the community, 2) NGOs as administrative and trustee agency that helps the government in terms of the management of funds from international donors, 3) NGOs have the potential space to create drawbacks and limitations in the way it resists the government policy (to have perception that is not in line with the government's policy), 4) NGOs as assistance partner (facilitators) is part of the community in implementing the government policy, by means that the either NGOs and the community can reversely share knowledge and experiences, and 5) NGOs as networkers to support the interactions among stakeholders in the disaster management by delivering communication, coordination, cooperation, and collaboration. Here, NGOs are seen to be able to fill the gap of information and activities in the disaster management phase as the basis for the next phase.
7. Accordingly, this research proposes some recommendations for further disaster management with similar characteristics as follows:
 - Need to apply synchronization and integration upon the vision, mission, goals, and mindset in processing the valid and accurate information to be delivered to the public. Moreover, they need to set up detailed and clear laws and regulations that govern the involvement of NGOs in disaster management, including penalties when they break the law. In this term,

the role of government as regulator holds the key aspect to the successful planning and implementation. This can be done by the central and local governments to strengthen an integrated action plan at the national and regional levels

- Need to strengthen the role and function of BPBDs in preparing for further disaster, related to the BPBDs a newly formed institution. Monitoring activities should be conducted regularly and eventually in every phase of disaster management. Distribution of types of activities and actors should be done evenly, not only focused on the recovery phase. This can be organized and managed by local governments to strengthen an integrated action plan at regional level
- The plan of disaster management particularly for the Merapi area still needs to be integrated with spatial planning process among institutions in many levels, in order to produce comprehensive spatial plan document of National Spatial Plan (RTRWN), Spatial Plan of Yogyakarta Province, and Spatial Plan of Sleman Regency. Further, it needs a legal regulation to be an umbrella of Merapi area protection and development in which will cover all rules of game includes the role of NGOs in participating the disaster management. This can be done by the central and local governments to strengthen an integrated action plan at the national and regional levels
- The spatial planning process, particularly in determining spatial structure and pattern of the development region should also carefully consider the development of disaster management in Merapi area, closely associated with regional economic, social, and environmental aspects. It needs detail measurement of the disaster impact to the regional scale of Yogyakarta Province, the social impact of the way community built resilience upon the disaster, and the environmental impact to the existing natural resources, including the hazard risk
- The plan of disaster management should count the development of surrounding areas in order to occur a widespread balanced development thus can avoid biggest disaster impact as well as share the burden of the disaster impact
- In order to build social and economic resilience, it is suggested to invite more private investors in the Merapi area i.e. in supporting the disaster management programs. For instance, the approach can be utilizing the existing and new investment and legal/institutional schemes, thus defining the implementation of key pillars development in the region. Hence, the investments arrangement shall be constructed to attract and involve multi-stakeholders e.g. under Public Private Partnership and/or government and donors.

Accordingly, it could be defined that the disaster actions of post-eruption Merapi 2010 is becoming one of the government's efforts to deliver an integrated disaster management. As it can be seen through the integration of both spatial and development planning documents, the approach of sustainable development context has been delivered by struggle in the disaster planning and implementation. Hopefully, the more integrated disaster management in the future can always develop and maintain its sustainability, and provide better lesson learnt to be adapted in other disaster locations particularly in Indonesia.

Peran Pengembangan Sektor Industri terhadap Perekonomian Wilayah di Kawasan Metropolitan Bandung Raya

Role of Manufacturing Industry Sector Towards Regional Economic Development in Bandung Metropolitan Area

Nama	: Rayi Paramita
NIP	: 198311082009012002
Instansi	: Bappenas
Tahun Intake	: 2013
Tingkat Beasiswa	: Master Local
Program Studi	: Magister Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi	: Indonesia
Universitas	: Institut Teknologi Bandung

ABSTRAK

Dalam struktur perekonomian Jawa Barat dan MBR, sektor industri merupakan sektor dengan kontribusi PDRB tertinggi. Namun saat ini belum terdapat kajian yang dapat menunjukkan peran aktivitas sektor industri dan sektor ekonomi lainnya terhadap pertumbuhan wilayah metropolitan. Oleh karena itu penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui peran aktifitas ekonomi, khususnya sektor industri, di wilayah MBR agar tidak hanya mampu memberikan dampak langsung berupa kontribusi tinggi terhadap PDRB wilayah, tetapi juga memberikan dampak lanjutan kepada aktivitas pembangunan sektor lainnya sehingga dapat menggerakkan seluruh roda perekonomian wilayah.

Metodologi penelitian yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif berdasarkan pengumpulan data sekunder. Alat analisis yang digunakan adalah *Location Quotient (LQ)*, *Shift Share (SS)* dan *Input-Output (IO)*. Penyusunan Tabel IO wilayah MBR tahun 2012 diturunkan dari data Tabel IO Provinsi Jawa Barat tahun 2010 dengan pendekatan nonsurvei berbasis metode *Augmented Flegg's Location Quotient (AFLQ)* menggunakan data PDRB tahun 2012 agar mendapatkan hasil yang mengakomodir kondisi kekinian.

Sektor Industri Pengolahan terbukti merupakan sektor yang strategis dan berfungsi sebagai mesin pembangunan di wilayah MBR baik dilihat dari dampaknya secara langsung dan juga dampak lanjutannya. Pada tahun 2012 sektor industri merupakan kontributor PDRB tertinggi, meskipun laju pertumbuhannya melambat, serta merupakan sektor basis dan berdaya saing di wilayah MBR. Sektor Industri Pengolahan juga memiliki keterkaitan antar sektor baik kedepan dan juga ke belakang yang tinggi dan menghasilkan angka pengganda pendapatan rumah tangga dan tenaga kerja tertinggi kedua. Industri yang memiliki keterkaitan tertinggi di wilayah MBR adalah industri tekstil; industri karet, barang dari karet dan plastik; serta industri makanan. Namun input produksi terhadap ketiga industri tersebut diindikasikan berasal dari impor. Oleh karena itu diperlukan peningkatan peran sektor industri yang menekankan pada peningkatan keterkaitan hulu, antara lain pengembangan industri kimia penghasil bahan kimia tekstil. Untuk menekan laju impor dapat dilakukan pengembangan industri substitusi impor antara lain industri tepung jagung olahan untuk menggantikan tepung terigu. Peningkatan kinerja sektor industri juga dapat diarahkan pada diversifikasi produk industri sehingga menghasilkan produk yang inovatif, unik, khas dan berdaya saing.

Kata kunci: industri, input-output, investasi, keterkaitan antar sektor, dampak pengganda,

ABSTRACT

Manufacturing industry sector was the highest contributor both in West Java and BMA economic structure. Currently there are lack of study which analyze role of industrial and others economic sector towards metropolitan economic growth. This study is essential to analyze role of economic sector, specifically manufacturing industry sector, not only from the direct impact in generating GRDP, but also from their extended impact to other economic sectors. This indirect impact could encourage the growth of other industries/sectors that have linkages with the existing industry, and also gives a high multiplier effect to other sectors of economy, so it could accelerate the local economic growth.

This study used quantitative method based on secondary data. The analysis tools used in this study were Location Quotient (LQ), Shift Share (SS) and Input-Output (IO) analysis. The creation of BMA IO Table in 2012 is derived from West Java IO Table in 2010. The formulation is using non survey approach based on Augmented Flegg's Location Quotient (AFLQ), with GRDP in 2012 as data control in order to obtain updated results.

Manufacturing industry sector was proved as a leading sector and served as the engine of growth in the BMA both from its direct and extended impact. In 2012, manufacturing industry sector was the highest contributor to regional GRDP and became the basis and also competitive sectors in the MBA. Moreover, manufacturing industry sector also has strong linkages with other sectors and could generate high output, household income and employment multiplier effect. Textile; rubber and plastic; and food industry were proved as priority industry since they have strong linkages with other industry and economic sector. However, the raw material for their production is indicated coming from imports. Therefore, it is necessary to increase the role of the industrial sector which emphasizes on increasing the upstream industry linkages, such as chemical industry producing textile chemicals. To reduce import could also be reached by developing import substitution industries, such as processed corn flour to replace wheat flour. Improving industrial performance could also be achieved by diversification of industrial products that are more varied, unique, distinctive and competitive

Keywords: industry, input-output, investment, linkages, multiplier,

Latar Belakang

Peran aktivitas sektor ekonomi terhadap perekonomian wilayah dapat dilihat dari sisi kemampuannya dalam membangun ekonomi wilayah, dan juga dari sisi kemampuannya untuk meningkatkan perekonomian lokal. Pada umumnya, peran aktivitas sektor ekonomi hanya dilihat dari kemampuannya dalam membangun ekonomi wilayah, yaitu besarnya kontribusi terhadap PDRB. Namun demikian, kemampuan suatu sektor dalam menciptakan PDRB hanya merupakan dampak langsung kinerja sektoral dari sisi permintaan agregat. Untuk melihat peran sektoral tidak dapat dilihat hanya dari sisi dampaknya secara langsung, melainkan juga dampak lanjutan yang ditimbulkan oleh sektor tersebut dalam meningkatkan perekonomian lokal. Meskipun aktivitas sektor ekonomi memberi kontribusi tinggi terhadap PDRB wilayah namun bukan berarti dapat memberi dampak pengganda yang tinggi terhadap perekonomian lokal dan mendorong tumbuhnya industri yang memiliki keterkaitan antar sektor (*backward & forward linkages*) dengan industri yang terdapat pada wilayah tersebut, serta mendorong tumbuhnya sektor pendukung lainnya.

Penyusunan perencanaan pengembangan wilayah yang hanya melihat dampak langsung suatu sektor terhadap penciptaan PDRB semata dan tidak melihat dampak lanjutan yang dihasilkan dapat menimbulkan berbagai masalah, antara lain meningkatnya kesenjangan antara wilayah metropolitan dengan wilayah lainnya dan juga menimbulkan fenomena *footloose industry*. Industri yang bersifat *footloose* menggambarkan adanya aktivitas industri yang tidak disertai dengan peningkatan keterkaitan antar industri dan sektor pendukung lainnya, peningkatan nilai tambah, serta peningkatan *local multiplier*. Hal tersebut juga mengakibatkan terhambatnya perkembangan industri lokal khususnya yang berskala kecil dan menengah. Pada dasarnya industri kecil tidak dapat berkembang secara individual, tetapi sangat bergantung pada tercapainya efisiensi yang terjadi karena adanya pengelompokan industri (Nurzaman, 2012). Di Indonesia, fenomena *footloose industry* terlihat pada industri yang bersumber dari investasi asing di kawasan industri Cikarang, Bekasi. Industri-industri tersebut memiliki keterkaitan transaksi input dan output sangat rendah dengan industri lainnya karena material dasar komponennya, termasuk teknologi/*software* yang digunakan, didatangkan langsung dari negara asalnya (ITB, 2010). Kondisi tersebut menunjukkan adanya kebocoran ekonomi karena peningkatan nilai tambah yang lebih besar akan dinikmati oleh aktor yang berada di luar wilayah.

Wilayah metropolitan dipandang sebagai suatu entitas ekonomi yang terdiri dari berbagai kabupaten/ kota dimana didalamnya diasumsikan terdapat keterkaitan antar aktivitas ekonomi yang erat. Untuk melihat kemampuan suatu metropolitan dalam meningkatkan perekonomian lokal, diperlukan analisis keterkaitan antar sektor ekonomi pada tingkat metropolitan. Di Indonesia, analisis keterkaitan antar sektor berbasis Tabel Input-Output yang disusun oleh BPS pada umumnya dilakukan

pada wilayah administratif kabupaten/ kota, provinsi atau nasional. Oleh karena itu diperlukan penyusunan Tabel Input-Output pada tingkat metropolitan untuk mengetahui dampak lanjutan dari aktivitas suatu sektor terhadap perekonomian lokal. Selanjutnya, hasil dari analisis terhadap dampak langsung dan dampak lanjutan dari aktivitas sektor ekonomi tersebut dapat digunakan sebagai dasar dalam penyusunan perencanaan pembangunan wilayah, antara lain dalam rangka penurunan tingkat pengangguran.

Salah satu aspek penting dalam mewujudkan pemerataan pembangunan dan penurunan pengangguran adalah tambahan investasi khususnya pada sektor-sektor yang memiliki kemampuan tinggi dalam melipatgandakan kesempatan kerja. Hal ini sejalan dengan target pemerintah Provinsi Jawa Barat yang tertuang dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Jawa Barat, yaitu peningkatan laju pertumbuhan investasi dan penurunan tingkat pengangguran. Melalui penambahan investasi diharapkan dapat menciptakan lapangan kerja baru sehingga dapat meningkatkan produksi barang dan jasa yang dihasilkan dalam wilayah metropolitan, sehingga meningkatkan pendapatan dan konsumsi masyarakat yang pada akhirnya dapat meningkatkan perekonomian wilayah. Untuk mewujudkan pengganda kesempatan kerja yang telah dihasilkan melalui analisis dampak pengganda, maka diperlukan adanya penambahan investasi. Dengan demikian diperlukan analisis dampak investasi dalam rangka penurunan pengangguran sehingga dapat mewujudkan pemerataan pertumbuhan dan peningkatan perekonomian wilayah. Oleh karena itu pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam studi ini adalah

“Bagaimana peran pengembangan sektor industri dan juga sektor ekonomi lainnya baik dilihat dari dampaknya secara langsung dan lanjutannya terhadap perekonomian wilayah di kawasan Metropolitan Bandung Raya?”

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji peran pengembangan sektor industri dan juga sektor ekonomi lainnya terhadap perekonomian wilayah di kawasan Metropolitan Bandung Raya ditinjau dari sisi dampak langsung dan dampak lanjutan yang ditimbulkan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para pemangku kepentingan, khususnya bagi pemerintah daerah, sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun perencanaan pembangunan wilayah metropolitan melalui pengembangan sektor ekonomi yang tidak hanya dapat menghasilkan PDRB yang tinggi tetapi juga dapat memberikan efek lanjutan kepada aktivitas pembangunan sektor lain sehingga dapat menggerakkan seluruh roda perekonomian wilayah dan dapat memberi dampak pengganda yang tinggi terhadap aspek lainnya. Dengan demikian, metropolitan tidak hanya berperan sebagai *engine of growth* yang memberi kontribusi tinggi terhadap perekonomian wilayah, tetapi juga dapat mendorong tumbuhnya perekonomian lokal dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Analisis Dampak Langsung Pengembangan Industri dan Sektor Lainnya terhadap Perekonomian Wilayah di Kawasan Metropolitan Bandung Raya

1. Analisis Tingkat Konsentrasi Sektor Ekonomi

Tingkat konsentrasi sektor industri pengolahan yang tinggi mengindikasikan bahwa output sektor tersebut dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di wilayahnya dan juga dapat diekspor ke luar wilayah sehingga diharapkan dapat menghasilkan tambahan pendapatan melalui ekspor. Mengingat Indonesia akan segera memasuki Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pada tahun 2015 maka terbuka peluang pemasaran barang dan jasa ke negara ASEAN lainnya. Hal tersebut merupakan momentum yang dapat dimanfaatkan oleh sektor industri pengolahan di MBR agar dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi sehingga dapat berkompetisi di pasar internasional. Sejalan dengan Inpres No 3 Tahun 2004 tentang Peningkatan Daya Saing Nasional Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN, maka diperlukan pengembangan industri nasional yang focus terhadap pengembangan industri prioritas dalam rangka memenuhi pasar ASEAN. Sebagai implementasi dari Inpres tersebut, pemerintah telah mempersiapkan berbagai strategi yang secara umum terbagi menjadi dua yaitu bidang *Trade in Goods and Trade in Services*. Strategi dalam peningkatan daya saing yang terkait dengan *Trade in Goods* dilakukan melalui penguatan struktur industri dengan melengkapi struktur industri yang masih kosong, serta mempersiapkan strategi *defensif* dan *ofensif* dalam mengakses pasar. Strategi defensif dilakukan dengan menyusun Standar Nasional Indonesia (SNI) untuk produk-produk manufaktur, sedangkan strategi ofensif meliputi peyiapan produk-produk yang berasal dari beberapa industri prioritas, antara lain industri Tekstil dan Produk Tekstil (TPT), industri kulit dan alas kaki, serta industri makanan dan minuman agar mampu menembus pasar ASEAN. (Kemenperin, 2014). Pengembangan industri di MBR untuk mendukung peningkatan daya saing dalam menghadapi MEA terkait dengan strategi *ofensif* yang diterapkan pemerintah karena ketiga jenis industri tersebut memiliki tingkat konsentrasi yang tinggi di wilayah MBR, ditandai dengan nilai LQ lebih dari 1. Untuk mengetahui karakteristik setiap kabupaten/kota di wilayah MBR, dilakukan analisis LQ pada setiap kabupaten/kota berdasarkan PDRB ADHK tahun 2012 sebagaimana terdapat pada Tabel 5.3. Kota Bandung memiliki 4 (empat) sektor basis dan seluruhnya merupakan sektor tersier. Hal tersebut sejalan dengan perkembangan Kota Bandung sebagai ibu kota Provinsi Jawa Barat yang semakin terspesialisasi di bidang jasa. Sektor dengan nilai basis tertinggi di Kota Bandung adalah sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan. Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung menunjukkan karakteristik yang serupa karena sektor industri menjadi sektor basis pada ketiga wilayah tersebut. Bahkan sektor Industri Pengolahan merupakan satu-satunya sektor

basis di Kabupaten Bandung. Sektor basis lainnya di Kota Cimahi adalah sektor Listrik, Gas dan Air Bersih dan sektor Bangunan. Kabupaten Bandung Barat tidak hanya menonjol pada sektor sekunder tetapi juga pada sektor primer. Hal ini terlihat dari sektor basis yang juga meliputi sektor Pertanian serta sektor Pertambangan dan Penggalian. Sedangkan Kabupaten Sumedang merupakan wilayah yang menonjol di sektor primer karena sektor Pertanian menunjukkan nilai LQ yang paling tinggi yaitu sebesar 2.4. Meskipun demikian, sektor keuangan; listrik, gas dan air bersih, serta sektor perdagangan juga merupakan sektor basis di Kabupaten Sumedang.

2. Analisis Perubahan Struktur Perekonomian Wilayah

Secara umum, hasil perbandingan antara perkiraan terhadap pertumbuhan PDRB di kabupaten/ kota berdasarkan pola yang terjadi di tingkat provinsi, dengan pertumbuhan PDRB aktual pada setiap kabupaten/kota menunjukkan kondisi yang berbeda. Hasil analisis komponen *Share* pada seluruh wilayah kecuali Kota Bandung, menunjukkan bahwa terjadi defisit di mana pertumbuhan PDRB aktual pada setiap kabupaten/kota lebih rendah dibandingkan dengan perkiraan berdasarkan yang terjadi di tingkat provinsi. Wilayah yang menunjukkan nilai defisit tertinggi adalah Kabupaten Bandung yaitu senilai Rp 424.4 Milyar Sedangkan Kota Bandung menunjukkan terjadinya surplus antara pertumbuhan PDRB aktual dengan perkiraan berdasarkan pola yang terjadi di tingkat provinsi sebesar Rp 3.4 Triliun. Hasil perhitungan komponen *mix and competitiveness* menunjukkan hasil yang berbeda dengan komponen *share*. Meskipun perubahan PDRB Kabupaten Sumedang paling tinggi di sektor primer, namun pertumbuhan sektor primer di Kabupaten Sumedang lebih lambat dan berdaya saing rendah dibandingkan pertumbuhan sektor tersebut pada tingkat provinsi. Sektor yang tumbuh cepat di Kabupaten Sumedang adalah sektor tersier, sedangkan yang memiliki daya saing tinggi adalah sektor sekunder. Wilayah kedua yaitu Kabupaten Bandung, Bandung Barat dan Kota Cimahi menunjukkan bahwa meskipun pertumbuhan sektor primer dan sekunder lambat tetapi memiliki daya saing yang tinggi. Sedangkan sektor tersier di wilayah ini tumbuh cepat namun kurang berdaya saing. Kota Bandung sebagai kota jasa menunjukkan pertumbuhan sektor tersier yang lebih cepat dibandingkan tingkat provinsi dan juga berdaya saing tinggi. Dari sudut pandang sektor industri menunjukkan bahwa meskipun pertumbuhan sektor industri di seluruh kabupaten/ kota lebih lambat dibandingkan dengan pertumbuhan di tingkat provinsi, namun sektor industri di seluruh kabupaten/ kota memiliki daya saing yang tinggi dibandingkan dengan tingkat provinsi. Wilayah dengan nilai *competitiveness* yang paling tinggi adalah Kabupaten Bandung, diikuti dengan Kabupaten Bandung Barat.

Analisis Dampak Lanjutan Pengembangan Industri dan Sektor Lainnya terhadap Perekonomian Wilayah di Kawasan Metropolitan Bandung Raya

1. Analisis Dampak Pengganda Pendapatan Rumah Tangga di Wilayah Metropolitan Bandung Raya

Kemampuan suatu sektor untuk melipatgandakan roda perekonomian wilayah disebut juga sebagai dampak pengganda (*multiplier effect*). Analisis dampak pengganda yang akan dibahas dalam analisis ini terdiri dari pengganda pendapatan rumah tangga (*household income multiplier*) dan pengganda tenaga kerja (*employment multiplier*). Sektor yang menghasilkan angka pengganda pendapatan rumah tangga yang paling tinggi di wilayah MBR adalah sektor Listrik, Gas dan Air Bersih, diikuti dengan sektor Industri Pengolahan dan sektor Pengangkutan dan Komunikasi. Besarnya nilai angka pendapatan rumah tangga tersebut menunjukkan bahwa setiap penambahan permintaan akhir sektor Listrik, Gas dan Air Bersih sebesar Rp 1 akan meningkatkan pendapatan rumah tangga seluruh sektor di wilayah MBR sebanyak Rp 10.43 Sektor Industri Pengolahan merupakan sektor yang memberikan dampak pengganda pendapatan rumah tangga terbesar kedua di wilayah MBR, dimana setiap penambahan permintaan akhir sektor Industri Pengolahan sebesar Rp 1 akan meningkatkan pendapatan rumah tangga seluruh sektor di wilayah MBR sebanyak Rp 3.32.

2. Analisis Dampak Pengganda Tenaga Kerja di Wilayah Metropolitan Bandung Raya

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa peningkatan permintaan akhir suatu sektor akan mengakibatkan peningkatan output dan input produksi sehingga menimbulkan angka pengganda output dan pengganda pendapatan rumah tangga. Peningkatan input produksi akan mempengaruhi perubahan dalam struktur produksi pada setiap sektor, di mana untuk mencapai peningkatan output dapat dilakukan dengan peningkatan upah/gaji atau dengan penambahan jumlah pekerja. Dengan demikian, peningkatan permintaan akhir suatu sektor secara tidak langsung juga memberikan dampak pengganda terhadap peningkatan kesempatan kerja pada sektor tersebut (*employment multiplier*).

3. Analisis Dampak Investasi Terhadap Penciptaan Lapangan Kerja

Analisis keterkaitan antar sektor dan dampak pengganda yang telah dihasilkan pada bagian sebelumnya dapat memberi kontribusi terhadap penyusunan rencana pembangunan wilayah, salah satunya terkait dengan analisis dampak investasi. Berdasarkan hasil analisis pengganda output dan pengganda kesempatan kerja, dapat dilakukan analisis dampak investasi dalam menciptakan kesempatan kerja dan dampaknya terhadap penurunan tingkat pengangguran di

Kesimpulan

Berdasarkan temuan studi yang telah disampaikan di atas membuktikan bahwa dampak pembangunan suatu sektor tidak dapat hanya dilihat melalui kemampuannya untuk menciptakan PDRB semata, karena hal tersebut hanya merupakan dampak langsung yang ditimbulkan dari sisi permintaan agregat. Hal yang tidak kalah penting adalah, bagaimana suatu sektor dapat memberikan dampak lanjutan kepada aktivitas pembangunan sektor lain sehingga dapat menggerakkan seluruh roda perekonomian wilayah.

Sektor Industri Pengolahan terbukti merupakan sektor yang strategis dan berfungsi sebagai mesin pembangunan di wilayah MBR baik dilihat dari dampaknya secara langsung terhadap penciptaan PDRB yang tinggi, dan juga dampak lanjutan yang ditimbulkan dalam mendorong terciptanya keterkaitan antar sektor dan memberikan dampak pengganda pendapatan dan tenaga kerja yang tinggi. Dari sisi dampaknya secara langsung, sektor Industri Pengolahan memberikan nilai kontribusi PDRB tertinggi selama periode tahun 2000 hingga 2012, menjadi sektor basis dan berdaya saing tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa dukungan lingkungan terhadap sektor Industri Pengolahan di wilayah MBR relatif lebih kondusif sehingga sektor tersebut merupakan sektor yang kompetitif dibandingkan sektor yang sama pada Provinsi Jawa Barat. Disisi lain, sektor Industri Pengolahan juga memiliki keterkaitan antar sektor baik kedepan dan juga ke belakang yang tinggi karena merupakan satu-satunya sektor yang memiliki nilai IDP dan IDK lebih dari satu. Sektor Industri Pengolahan juga dapat menghasilkan angka pengganda pendapatan rumah tangga dan tenaga kerja yang juga tinggi yaitu menempati posisi kedua tertinggi. Hal tersebut menunjukkan bahwa aglomerasi industri yang terjadi di wilayah MBR dapat menghasilkan eskternalitas sehingga dapat mendorong peningkatan perekonomian lokal dan berpotensi mendorong peran MBR dalam menghela percepatan pembangunan ekonomi di seluruh Jawa Barat.

Pengembangan sektor Industri Pengolahan menghadapi tantangan yang cukup berat karena meskipun merupakan sektor dengan kontributor tertinggi di wilayah MBR namun menunjukkan laju pertumbuhan yang rendah dan memiliki kecenderungan melambat. Di sisi lain, terdapat peluang besar yang dapat dimanfaatkan oleh para pelaku industri karena saat ini Indonesia tengah menghadapi era pasar bebas, antara lain *ASEAN Free Trade Agreement* (AFTA) dan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Dengan berkurangnya hambatan perdagangan antar negara dapat mendorong terciptanya peningkatan ekspor, yang pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan regional. Namun peluang tersebut juga harus diwaspadai karena banyaknya barang impor yang akan mengalir ke Indonesia, khususnya wilayah MBR akan mengancam industri lokal dalam bersaing dengan

produk-produk luar negeri yang lebih berkualitas dengan harga yang lebih terjangkau. Hal tersebut dapat mengakibatkan kebocoran wilayah karena peningkatan nilai tambah dinikmati oleh aktor luar, dan juga mengakibatkan kemunduran dalam industri local.

Memperhatikan tantangan dan peluang yang dihadapi, serta melihat peran sektor Industri yang besar terhadap penciptaan PDRB dan kemampuannya dalam menggerakkan perekonomian lokal, maka diperlukan perhatian khusus untuk mengembangkan sektor industri pengolahan. Industri tekstil; karet dan plastik; serta industri makanan terbukti merupakan industri prioritas di wilayah MBR karena memiliki keterkaitan input dan output produksi yang tinggi serta dapat mendorong peningkatan produksi industri dan sektor ekonomi lainnya. Dengan demikian, pengembangan sektor industri dapat diarahkan pada penguatan *supply chain cluster*, yaitu penguatan hubungan transaksi antar industri dan juga antar sektor ekonomi lainnya dalam kesatuan proses produksi khususnya pada ketiga industri prioritas tersebut. Penguatan *supply chain cluster* khususnya diarahkan pada pengembangan sektor hulu, pengembangan industri substitusi impor dan diverensiasi produk. Sedangkan pada klaster industri yang telah memiliki keterkaitan input produksi tinggi, maka pengembangan dapat diarahkan pada peningkatan hubungan antar pelaku industri sehingga dapat membentuk *social network cluster*. Proses kolaborasi dan hubungan interpersonal di luar hirarki organisasi yang mengedepankan *trust* diharapkan dapat memperkuat jaringan antar pelaku industri dan dapat menghasilkan manfaat ekonomi yang lebih besar.

Kesimpulan lain yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sektor yang memberikan dampak langsung tinggi terhadap perekonomian wilayah ditinjau dari kemampuannya terhadap penciptaan PDRB, terbukti belum tentu memberikan dampak lanjutan yang juga tinggi terhadap perekonomian wilayah. Hal ini ditunjukkan dengan kinerja sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran yang memiliki peran penting dalam perekonomian wilayah MBR karena memberikan kontribusi kedua tertinggi terhadap PDRB di wilayah MBR, yaitu 31.25% dan berperan sebagai sektor basis. Meskipun sektor ini memiliki kontribusi dan nilai basis yang tinggi tetapi keterkaitan antar sektor serta angka pengganda pendapatan rumah tangga dan tenaga kerja dari sektor ini masih rendah.

Di sisi lain, meskipun dampak langsung suatu sektor terhadap perekonomian wilayah relatif rendah, namun sektor tersebut memiliki dampak lanjutan yang tinggi sehingga dapat menggerakkan perekonomian lokal. Hal ini terbukti pada kinerja sektor Listrik, Gas dan Air Bersih dengan kontribusi 2.67% terhadap perekonomian wilayah MBR, namun sektor tersebut merupakan sektor basis. Tingginya nilai LQ sejalan dengan tingginya kemampuan daya persebaran sektor tersebut dalam menggerakkan perekonomian wilayah MBR karena merupakan pasar input yang potensial bagi sektor-sektor lainnya. Di sisi lain, sektor tersebut juga memiliki peran penting karena

menghasilkan angka pengganda pendapatan rumah tangga dan tenaga kerja yang paling tinggi di wilayah MBR. Hal senada juga terlihat pada kinerja sektor Bangunan. Walaupun kontribusi terhadap penciptaan PDRB rendah dan juga menghasilkan nilai basis yang rendah, tetapi sektor Bangunan memiliki nilai daya persebaran paling tinggi di wilayah MBR, dimana kenaikan permintaan akhir terhadap sektor Bangunan dapat memberikan dampak tertinggi dalam mendorong kenaikan total output perekonomian seluruh sektor di wilayah MBR. Kondisi ini membuktikan bahwa dampak pembangunan suatu sektor tidak hanya dilihat dari dampak langsung melalui kemampuannya untuk menciptakan PDRB semata melainkan yang tidak kalah penting adalah, bagaimana suatu sektor dapat memberikan dampak lanjutan kepada aktivitas pembangunan sektor lain sehingga dapat menggerakkan seluruh roda perekonomian wilayah.

Investasi terbukti memiliki peran penting dalam pembangunan wilayah karena dapat menyerap tenaga kerja, menurunkan tingkat pengangguran terbuka dan diharapkan dapat mewujudkan peningkatan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan rakyat di wilayahnya. Terdapat hubungan antara analisis LQ dan SS dengan analisis IO dalam mengetahui dampak langsung dan dampak tidak langsung suatu aktivitas ekonomi terhadap perekonomian wilayah. Dalam analisis dampak investasi, penentuan kebutuhan nilai investasi sektoral dihasilkan melalui analisis IO sedangkan penentuan sektor dan wilayah prioritas yang mendapatkan tambahan investasi dihasilkan melalui analisis LQ dan SS, yaitu wilayah yang memiliki nilai basis dan juga kompetitif tertinggi di MBR.

**Peran Bank Sampah dalam Pengelolaan
Sampah Berkelanjutan di Kota Tangerang
Selatan (Studi Kasus Bank Sampah
“Melati Bersih” di Kota Tangerang
Selatan)**

**The Role of Garbage Bank in Sustainable
Waste Management in South Tangerang
City (Case Study of Garbage Bank “Melati
Bersih” in South Tangerang City)**

Nama : Triana
NIP : 197312191994021001
Instansi : BPK
Tahun Intake : 2012
Tingkat Beasiswa : Master Local
Program Studi : Ilmu Lingkungan
Negara Studi : Indonesia
Universitas : Universitas Padjajaran

ABSTRAK

Penelitian ini didasarkan pengelolaan sampah masih tetap menjadi persoalan di Kota Tangerang Selatan. Kondisi ini mendorong masyarakat untuk membentuk bank sampah yang diharapkan dapat memberikan manfaat secara ekonomi, aman bagi lingkungan dan dapat mengubah perilaku masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran bank sampah dan merumuskan strategi bank sampah dalam pengelolaan sampah berkelanjutan di Kota Tangerang Selatan.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode *less dominant* kuantitatif dominant kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran bank sampah dalam pengelolaan sampah berkelanjutan memberikan kontribusi yang berbeda ditinjau dari aspek sosial, lingkungan, dan ekonomi. Aspek sosial, bank sampah telah didukung pengetahuan nasabah yang baik, membuka peluang kesempatan kerja, mendorong kesadaran masyarakat dan keakraban antar warga. Aspek lingkungan, bank sampah mampu mengurangi timbulan sampah yang dibuang ke TPA Cipeucang rata-rata 0,21 kg/orang/hari atau 1,07 liter/orang/hari dan mengurangi emisi CO₂ pengangkutan sampah ke TPA Cipeucang sebesar 452,96 Kg CO₂. Aspek ekonomi, bank sampah mampu mengurangi biaya pengangkutan sampah sebesar Rp14.464.000 tetapi kegiatan bank sampah pada saat ini tidak layak secara ekonomi. Rumusan strategi pengembangan bank sampah di Kota Tangerang Selatan adalah meningkatkan kerja sama pengelola bank sampah, masyarakat, dan pemerintah daerah dalam mengkomunikasikan program bank sampah kepada masyarakat, melakukan sinergi dengan TPS 3R, dan memperkuat kelembagaan bank sampah sebagai badan hukum.

Kata kunci: pengelolaan sampah berkelanjutan, bank sampah, peran dan strategi

ABSTRACT

The study is based on that waste management has been a problem in South Tangerang City. This encouraged the establishment of Bank Sampah, a community-based waste management is expected to get benefit economically, environmentally safe and can change people's behavior. The purpose of the study is to analyze the role of bank sampah and formulate the strategies of bank sampah in sustainable waste management in South Tangerang City.

The research method is is the combination of quantitative and qualitative approaches. The results showed that the role of Bank Sampah in the sustainable waste management contribute differently in terms of social, environmental, and economic. Social aspects, bank sampah has supported a good knowledge of the customer, employment opportunities, encouraging community awareness and familiarity among residents. Environmental aspects, bank Sampah were able to reduce the generation of waste disposed to TPA Cipeucang average of 0.21 kg/ person/day or 1.07 liters/person/day and reduce the CO₂ emissions of transporting waste to TPA Cipeucang of 452.96 kg of CO₂. Economic aspects, bank sampah was able to reduce the transportation cost of Rp14.464.000 but the bank's activities are currently not economically viable. Formulation of the strategies of Bank Sampah in South Tangerang City is to improve cooperation bank sampah managers, communities, and local governments to communicate the program of bank sampah to the community, synergy with TPS 3R, and strengthen institutional bank sampah as a legal entity.

Keywords: sustainable waste management, bank sampah, roles and strategies

Latar Belakang

Pengelolaan sampah masih tetap menjadi persoalan di Kota Tangerang Selatan. Timbulan sampah cenderung mengalami kenaikan yaitu semula 3.919 m³/hari pada tahun 2010 menjadi 4.012 m³/hari pada tahun 2011 dan diproyeksikan akan mencapai 4.410 m³/hari pada tahun 2015 (Direktorat Jenderal Cipta Karya, 2011). Timbulan sampah yang mampu dilayani Pemerintah Kota Tangerang Selatan hanya sekitar 461 m³/hari pada tahun 2013. Timbulan sampah sebanyak 461 m³/hari terdiri atas sampah yang langsung dibuang ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Cipeucang sebanyak 323 m³/hari dan Tempat Pengolahan Sampah dengan Prinsip Reduce, Reuse, dan Recycle (TPS 3R) sebanyak 138 m³/hari (Dinas Kebersihan, Pertamanan, dan Pemakaman Kota Tangerang Selatan, 2013).

Konsep pengelolaan sampah berkelanjutan telah diakomodasi dalam UU Nomor 18 Tahun 2008 yang menyebutkan bahwa pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Sistem yang komprehensif dan terpadu harus *socially accepted*, *environmentally effective*, dan *economically affordable*. *Socially accepted* berarti sistem pengelolaan sampah beroperasi dengan cara yang dapat diterima sebagian besar masyarakat. *Environmentally effective* berarti sistem pengelolaan sampah harus mengurangi sebanyak mungkin beban lingkungan. *Economically affordable* berarti sistem pengelolaan sampah harus beroperasi dengan biaya lebih sedikit dari biaya pengelolaan sampah yang ada (Doughall et al., 2001).

Praktik pengelolaan sampah berkelanjutan umumnya berhasil diterapkan di beberapa kota di negara-negara maju seperti Brescia dan Prato (Italia), Copenhagen (Denmark), Hampshire (Inggris), Seattle (Amerika Serikat), Helsinki (Finlandia), Lahn Dill Kreis (Jerman), Pamplona (Spanyol), dan Malmo (Swedia). Kota-kota tersebut berhasil dalam pemanfaatan sampah sebagai kompos dan produk daur ulang (Mc Doughall et al., 2001). Selain itu, keberhasilan pengelolaan sampah di beberapa negara Asia antara lain di: (1) Bangladesh melalui *Waste Concern* yang melakukan kampanye untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam pemisahan sampah di sumber dan pengumpulan sampah dari pintu ke pintu, (2) Laos melalui Proyek Pengumpulan Sampah di Desa Nongnak yang berperan dalam pengumpulan dan pembuangan sampah kota dari pasar setempat dan mempromosikan praktik kebersihan, dan (3) Nepal melalui Komite Pelestarian Lingkungan Perempuan di Lalitpur yang berperan dalam pemilahan sampah di sumber dan pengomposan serta melayani 500 rumah tangga sebagai pengumpul utama (Glatwei et al., 2004). Pola ini telah memberikan antara lain manfaat skala ekonomi yaitu penurunan biaya landfill dan turunnya biaya produksi per unit, manfaat sosial berupa dukungan publik, serta manfaat lingkungan yaitu mereduksi jumlah sampah ke lokasi landfill (Mc Doughall et al., 2001).

Berdasarkan uraian tersebut, peran bank sampah perlu dianalisis untuk mengetahui kontribusinya dalam pengelolaan sampah berkelanjutan yang ditinjau dari aspek sosial, lingkungan, dan ekonomi. Ketiga aspek ini merupakan suatu ukuran untuk suatu kinerja keberlanjutan (Pagell et al., 2010).

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis peran bank sampah dalam pengelolaan sampah berkelanjutan di Kota Tangerang Selatan dan merumuskan strategi bank sampah dalam pengelolaan sampah berkelanjutan di Kota Tangerang Selatan.

Aspek sosial dalam penelitian ini difokuskan pada perluasan kesempatan kerja dan pengetahuan serta sikap dan pengetahuan para nasabah bank sampah tentang pemilahan dan pemanfaatan sampah rumah tangga di lingkungannya. Aspek lingkungan difokuskan pada perhitungan reduksi emisi CO₂ yang dihasilkan kegiatan pengangkutan sampah rumah tangga di wilayah kerja bank sampah dan reduksi jumlah sampah yang dibuang ke TPA. Aspek ekonomi dalam penelitian ini difokuskan pada perhitungan tingkat kelayakan usaha kegiatan bank sampah dan pengurangan biaya transportasi sampah ke TPA. Perumusan strategi bank sampah dalam pengelolaan sampah rumah tangga dianalisis dengan menggunakan analisis SWOT.

Aspek Sosial

1) Pengetahuan

Secara umum, pengetahuan responden tentang tujuan pemanfaatan sampah melalui bank sampah berada dalam kategori "Baik" karena 83% responden menjawab benar (Arikunto,2006). Hal demikian didukung tingkat pendidikan nasabah bank sampah sebesar 89% yang memiliki pendidikan SMA ke atas. Hal ini sejalan dengan pendapat Harihanto (2004) dalam Yolarita (2011), bahwa tingkat pendidikan memberikan pengaruh langsung paling kuat terhadap perilaku masyarakat. Semakin tinggi jenjang pendidikannya, semakin luas pengetahuan dan kesadaran terhadap lingkungannya. Seseorang dapat memperoleh pengetahuan dengan mempergunakan panca inderanya sesuai dengan pengalaman, pelajaran, dan pemahamannya.

2) Kesadaran Warga

Kesadaran responden juga diukur dengan intensitas penjualan sampah ke bank sampah. Sebagian responden yaitu sebesar 52% menyatakan sering menjual sampah ke bank sampah, 23% menyatakan kadang-kadang, dan 25% menyatakan jarang menjual sampah organik dan anorganik ke bank sampah. Mengajak masyarakat memilah sampah adalah pekerjaan yang sangat sulit karena menyangkut kebiasaan dan kepedulian sebagian besar masyarakat yang rendah. Melalui bank sampah, akhirnya ditemukan satu solusi inovatif untuk memaksa masyarakat memilah sampah (Kementerian Lingkungan Hidup,2012).

3) Keakraban Antar Warga

Keakraban antar warga diukur berdasarkan kontribusi bank sampah dalam meningkatkan keakraban dan kekompakan masyarakat. Responden sepakat (61% sangat setuju dan 39% setuju) bahwa kegiatan bank sampah dapat meningkatkan keakraban antar warga. Sebagian besar responden (99%) juga sepakat bahwa bank sampah dapat mendorong kekompakan warga berperan aktif dalam memperhatikan lingkungan. Hal ini diakui oleh sebagian masyarakat bahwa dengan adanya bank sampah menjadikan warga yang jarang bertemu menjadi sering bertemu minimal satu kali dalam sepekan dan kebersihan lingkungan lebih terjaga karena berkurangnya sampah-sampah yang berserakan di halaman rumah. Menurut Sawerda (2012) salah satu manfaat sosial dari sistem pengelolaan sampah melalui bank sampah adalah mengakrabkan hubungan antar anggota masyarakat.

4) Memperluas Kesempatan Kerja

Sebagian besar responden juga sepakat bahwa bank sampah menjadikan pendapatan nasabah lebih baik dari sebelumnya (88%) dan dapat memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga nasabah (63%). Hal ini diakui sebagian nasabah bahwa menjual sampah secara rutin ke bank sampah merupakan sumber tambahan penghasilan yang dapat digunakan untuk keperluan-keperluan insidental antara lain biaya sekolah, sumbangan atau tambahan modal untuk dagang. Namun, hal ini tidak disepakati oleh sebagian nasabah yang lain bahwa hasil penjualan sampah bank sampah sangat kecil dan tidak signifikan untuk menambah penghasilan. Menurut Sucipto (2012), masyarakat yang menjadi nasabah di bank sampah mempunyai penghasilan tambahan karena masyarakat menyetorkan sampah dan hasilnya ditabungkan di bank sampah.

Aspek Lingkungan

1) Mengurangi Sampah Yang Dibuang ke TPA

Responden juga sepakat (57% sangat setuju dan 43% setuju) bahwa kegiatan bank sampah dapat mengurangi jumlah sampah rumah tangga yang dibuang ke TPA/TPS. Seorang motivator bank sampah menyatakan bahwa bank sampah menjadi lahan bisnis baru jika ditekuni dan lebih bijak lagi jika mendirikan bank sampah bukan semata untuk mendapatkan uang. Sebenarnya untuk membantu mengatasi sampah yang acapkali memunculkan masalah baru bagi lingkungan hidup, keberadaan sampah di sekitar kita mustahil dihilangkan. Namun, dengan bank sampah tersebut bisa mengurangi volume sampah dan menumbuhkan karakter hidup bersih demi kelestarian lingkungan.

Hasil analisis kegiatan BSMB menunjukkan bahwa kegiatan bank sampah pada tahun 2013 mampu mengurangi timbulan sampah yang dibuang ke TPA Cipeucang rata-rata 0,21 kg/orang/hari atau 1,07 liter/orang/hari.

2) Reduksi Emisi CO₂

Menurut DKPP Kota Tangerang Selatan, realisasi volume sampah yang diangkut pada tahun 2013 adalah 119.780 m³. Jumlah ritasi yang dibutuhkan untuk

mengangkut sampah tersebut ke TPA Cipeucang dengan menggunakan truk *arm roll* dengan kapasitas normal 6 m³ adalah 19.963 ritasi. Jumlah emisi CO₂ yang dihasilkan dari pengangkutan sampah tersebut adalah sebesar 546.588 kg CO₂/tahun. Jika emisi CO₂ ini dialokasikan ke seluruh lokasi permukiman (skala RW) di Kota Tangerang Selatan yaitu sebanyak 686 RW (Badan Pusat Statistik,2013) maka rata-rata emisi CO₂ per RW adalah sebesar 796,78 Kg CO₂. Dengan demikian, kontribusi BSMB berupa reduksi emisi CO₂ (56,62 Kg CO₂/lokasi) adalah sebesar 7% terhadap rata-rata emisi CO₂ per RW. Dengan pengurangan emisi gas rumah kaca sebesar 7% ini diharapkan dapat mendorong perbaikan-perbaikan mekanisme pengumpulan dan pengangkutan sampah dengan cara pengurangan frekuensi pengangkutan dan penilaian kembali sejumlah titik pengangkutan sampah (Chen dan Lin,2007).

Aspek Ekonomi

1). Mengurangi Biaya Pengangkutan Sampah

Menurut DKPP Kota Tangerang Selatan, realisasi volume sampah yang diangkut pada tahun 2013 adalah 119.780 m³. Biaya jasa penanganan pengangkutan sampah yang dibutuhkan adalah sebesar Rp5.989.000.000,00 (Rp50.000,00/m³ x 119.780 m³). Jika kebutuhan dana ini dialokasikan ke seluruh lokasi permukiman (skala RW) di Kota Tangerang Selatan yaitu sebanyak 686 RW (Badan Pusat Statistik,2013) maka rata-rata biaya jasa pengangkutan per RW adalah sebesar Rp8.730.321,00. Dengan demikian, kontribusi BSMB berupa pengurangan biaya ini (Rp1.808.000,00/lokasi) cukup signifikan yaitu sebesar 21% dari rata-rata biaya jasa pengangkutan tersebut. Hal ini sejalan dengan pendapat Yolarita (2011) bahwa berkurangnya volume sampah yang dibuang ke TPA dapat mengurangi beban pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah rumah tangga.

2). Analisis Kelayakan Usaha Bank Sampah

(1) Identifikasi Biaya dan Manfaat

Biaya variabel kegiatan bank sampah adalah biaya telepon, biaya listrik, alat tulis kantor, fotokopi, pencetakan buku tabungan, konsumsi, biaya transportasi. Biaya telepon, biaya listrik, alat tulis kantor, fotokopi, pencetakan buku tabungan, konsumsi dan biaya transportasi merupakan biaya riil yang terjadi pada kegiatan bank sampah sedangkan biaya listrik sebenarnya tidak dibayarkan.

Manfaat bank sampah adalah pendapatan dari kegiatan bank sampah yang terdiri atas margin penjualan sampah dan pendapatan jasa tabungan nasabah di bank umum. Margin penjualan merupakan selisih antara harga beli ke nasabah dan harga jual ke pengepul sampah. Pendapatan jasa merupakan pendapatan atas dana bank sampah termasuk simpanan nasabah di bank sampah yang disimpan ke dalam rekening bank umum.

(2) Analisis Skenario Pengembangan Kegiatan Bank Sampah

Peningkatan volume sampah sebesar 2000 kg per pekan dengan memaksimalkan jumlah nasabah yang ada dan nasabah baru menjadi 1400 nasabah

per bank sampah dengan rata-rata jumlah sampah yang dihasilkan sebesar 0,21 kg/nasabah/hari, perpanjangan umur ekonomis menjadi sepuluh tahun, penambahan investasi pada tahun keenam, dan melakukan usaha pinjaman Nilai NPV lebih besar dari nol yaitu sebesar Rp70.745.591,00. Ratio B/C skenario III bernilai 1,07 yang artinya setiap penambahan biaya sebesar Rp1.000.000,00 akan menghasilkan tambahan penerimaan sebesar Rp1.070.000,00. IRR sebesar 11% menunjukkan tingkat pengembalian investasi sebesar 11% dalam periode proyek selama 10 tahun. Dengan menggunakan asumsi tingkat diskonto 10%, kegiatan bank sampah dapat dikatakan layak karena berada di atas 10%.

Berdasarkan tiga kriteria kelayakan di atas, dapat disimpulkan bahwa dengan melakukan skenario III, kegiatan BSMB akan mencapai kondisi layak dalam wilayah layanan eksisting (skala RW). Walaupun pada skenario I dan skenario II, kegiatan BSMB tidak menghasilkan manfaat ekonomi secara langsung, akan tetapi kegiatan bank sampah dapat menghasilkan manfaat tidak langsung antara lain menghemat kebutuhan lahan penimbunan sampah, mengurangi dampak negatif sampah, mengurangi emisi CO₂, mengurangi biaya pengangkutan sampah ke, dan membuka lapangan kerja baru bagi masyarakat sekitar. Menurut Poerba (1989) dalam Yolarita (2010), penerapan pengelolaan sampah skala kawasan dapat mengatasi masalah lingkungan yang disebabkan sampah kota, mengurangi beban pemerintah daerah dalam menangani sampah kota dan mengurangi jumlah sampah yang dibuang ke TPA.

Kesimpulan

Peran bank sampah dalam pengelolaan sampah berkelanjutan memberikan kontribusi yang berbeda ditinjau dari aspek sosial, lingkungan, dan ekonomi. Aspek sosial, bank sampah telah didukung pengetahuan nasabah yang baik, membuka peluang kesempatan kerja, mendorong kesadaran masyarakat dan keakraban antar warga. Aspek lingkungan, bank sampah mampu mengurangi timbulan sampah yang dibuang ke TPA Cipeucang rata-rata 0,21 kg/orang/hari atau 1,07 liter/orang/hari dan mengurangi emisi CO₂ pengangkutan sampah ke TPA Cipeucang sebesar 452,96 Kg CO₂. Aspek ekonomi, bank sampah mampu mengurangi biaya pengangkutan sampah sebesar Rp14.464.000 tetapi kegiatan bank sampah pada saat ini tidak layak secara ekonomi.

Rumusan strategi pengembangan bank sampah di Kota Tangerang Selatan adalah meningkatkan kerja sama pengelola bank sampah, masyarakat, dan pemerintah daerah dalam mengkomunikasikan program bank sampah kepada masyarakat, melakukan sinergi dengan TPS 3R, dan memperkuat kelembagaan bank sampah sebagai badan hukum.

Gated Community sebagai Ruang Kebersamaan dalam Menjalankan Nilai-Nilai Islami di Perumahan Muslim Darussalam 3

Gated Community as a Common Platform in Running Islamic Values in Darussalam Muslim Housing 3

Nama	: Wahyu Tri Handoyo
NIP	: 197911242008041002
Instansi	: BPN
Tahun Intake	: 2013
Tingkat Beasiswa	: Master Local
Program Studi	: Magister Perencanaan Kota dan Daerah
Negara Studi	: Indonesia
Universitas	: Universitas Gadjah Mada

ABSTRAK

Perumahan *gated community* semakin diminati oleh masyarakat di Kabupaten Sleman. Padahal perumahan *gated community* ditegarai mempunyai banyak dampak negatif antara lain adanya sistem sosial kemasyarakatan semu yang ada di dalam komunitas sehingga komunitas tersebut tidak akan berkembang dengan baik. Selain itu Perumahan *gated community* juga mengakibatkan sifat individualisme dan tingkat kepercayaan kepada orang lain semakin memudar. Perumahan Muslim Darussalam 3 merupakan perumahan *gated community* tetapi interaksi yang ada di perumahan ini cukup berkembang dengan adanya kegiatan-kegiatan di dalam perumahan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui aktivitas warga serta konsep *gated community* yang terbentuk di Perumahan Muslim Darussalam 3.

Penelitian ini dilakukan di Perumahan Muslim Darussalam 3 yang berada di Dukuh Jetis, Desa Wedomartani Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman. Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis induktif kualitatif dengan metode penelitian fenomenologi dengan penekanan pada aktivitas warga dan konsep *gated community* yang terbentuk di Perumahan Muslim Darussalam 3.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perumahan Muslim Darussalam 3 merupakan perumahan *gated community* sebagai ruang kebersamaan dalam menjalankan nilai-nilai islami. Ruang kebersamaan yang ada di perumahan terbentuk dari aktivitas warga dalam menggunakan ruang bersama yang ada di Perumahan Muslim Darussalam 3 baik aktivitas sosial maupun aktivitas keagamaan. Di Perumahan Muslim Darussalam 3 walaupun dilihat dari lingkungan fisiknya belum dapat dikatakan sebagai perumahan muslim namun tidak dipungkiri bahwa terdapat nilai-nilai islami yang dijalankan oleh warga di dalam perumahan. Bom waktu konflik sosial tidak terjadi di perumahan ini sehingga perumahan ini kondusif, damai dan tenang sebagai tempat tinggal bagi warganya.

ABSTRACT

Gated community were increasingly growth in demand by the public awareness in Sleman. Even the residential gated community has many negative impacts among others, the social system that is apparent in the community so it didn't develop in a properly way. On the other hand, gated community housing also resulted in individualism nature and level of trust to other people were fading out. Muslim Darussalam 3 Housing is a gated residential community but the interactions in this housing that exist were sufficiently developed with the activities inside. This study aims to determine the activities of people and the concept of a gated community that is formed in the Muslim Darussalam 3 Housing.

This research was conducted in Muslim Housing Darussalam 3 which located in Jetis Hamlet, Wedomartani, Ngemplak District of Sleman. This study used a qualitative inductive analysis approach with phenomenological research methods with an emphasis on the activities of citizens and the concept of community geted formed in Muslim Darussalam 3 Housing.

The results showed that the Muslim Darussalam 3 Housing is a gated community as commonness space in carrying out Islamic values. Commonness space in this housing formed by the activities of people who used and shared space in Muslim Darussalam 3 Housing both social activities and religious activities. In the Muslim Darussalam 3 Housing although viewed from the physical environment cannot say as muslim housing but there is no doubt that there are Islamic values which is run by the people inside the housing. A sense of individualism within the housing is not so visible due to the sense of community and Islamic values were implemented.

Perumahan Muslim Darussalam 3

Perumahan Muslim Darussalam 3 yang berada di Desa wedomartani Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman merupakan perumahan *Gated Community*, dikelilingi oleh pagar/tembok dan memiliki satu jalan maasuk ke perumahan dengan pintu gerbang denganpenjagaan tenaga keamanan (satpam) selama 24 jam. Menurut Nurjayanti (2014) perumahan ini merupakan perumahan pertama yang ada di Yogyakarta yang mengusung tema islami. Secara fisik perumahan ini terpisah dari permukiman disekitarnya, dan ada hal yang cukup menarik di perumahan ini adalah adanya satu petak sawah yang dimiliki oleh orang di luar penghuni perumahan.

Di dalam perumahan muslim, tentu aktivitas yang dominan adalah aktivitas-aktivitas islami, dimana aktivitas tersebut berakar pada ajaran atau nilai- nilai islam yang sudah turun temurun yang bersumber dari akulturasi ajaran islam dengan budaya asli setempat. Dari ajaran dan nilai islam inilah muncul berbagai macam fungsi ruang yang dapat menampung aktivitas islami warga. Dalam hal ini aktivitas memunculkan ruang dengan fungsi yang dibutuhkannya.

Penghuni Perumahan Muslim Darussalam 3 sebagian besar berasal dari luar Yogyakarta bahkan banyak yang berasal dari luar jawa. Adanya berbagai budaya yang dibawa oleh warga dari tempat tinggal sebelumnya, kondisi fisik yang ada dilingkungan Perumahan Muslim Darussalam 3, interaksi dan aktivitas yang terjadi di perumahan dan atuaran-aturan yang ada di perumahan ini menarik untuk diteliti dengan banyaknya tuduhan negatif yang diberikan kepada *gated community* dan penghuninya.

Adanya dampak negatif terhadap keberadaan perumahan *gated community* seperti individualisme dan tingkat kepercayaan kepada orang lain semakin memudar (Blakely dan Snyder, 1997) tidak membuat perkembangan *gated community* menurun, akan tetapi keberadaannya terus berkembang dan semakin di minati masyarakat. Fenomena-fenomena yang berada di dalam Perumahan Muslim Darussalam 3 Desa Wedomartani Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman menjadi menarik untuk dikaji. Hal yang perlu digali lebih mendalam berkaitan masalah fenomena tersebut adalah seperti apa konsep *gated community* di Perumahan Muslim Darussalam 3 Desa Wedomartani Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman ?

Dari pertanyaan penelitian tersebut di atas, maka akan dilakukan kegiatan-kegiatan penelitian sehingga dicapai tujuan penelitian yaitu menemukan dan mendeskripsikan konsep *Gated community* yang terbentuk di Perumahan Muslim Darussalam 3 Desa Wedomartani Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman.

Penelitian ini menggunakan pendekatan induktif, yang dimulai dengan mengumpulkan fakta-fakta empirik di lapangan untuk membangun toeri mengenai konsep bermukim di Perumahan Muslim Darussalam 3 Desa Wedomartani Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta. Data yang diperoleh dianalisis secara induktif, yakni bahwa pencarian data dimaksudkan untuk

membentuk abstraksi berdasarkan bagian-bagian yang telah dikumpulkan yang selanjutnya dikelompok-kelompokkan dan bukan untuk membuktikan hipotesis yang dirumuskan sebelum penelitian dilakukan. Jadi sejumlah data yang banyak dan saling berhubungan dikumpulkan untuk membangun sebuah teori (Moleong, 2013).

Gated Community di Perumahan

Kategori *gated community* di Perumahan terdiri dari tema-tema fenomena pagar pembatas dan pintu masuk perumahan, fenomena penjaga keamanan (satpam) di perumahan, fenomena interaksi dengan warga di luar perumahan dan bom waktu konflik sosial. Perumahan Muslim Darussalam 3 merupakan perumahan yang dibatasi dengan lingkungan sekitarnya dengan menggunakan pagar keliling berupa tembok permanen. Selain dikelilingi tembok keliling di Perumahan ini juga hanya terdapat satu jalan untuk masuk dan keluar perumahan, di pintu masuk perumahan terdapat portal berupa palang dari besi yang di jaga oleh penjaga keamanan (satpam) selama sehari penuh atau 24 jam secara bergantian antara penjaga keamanan yang satu dengan penjaga keamanan yang lain. Warga dari luar perumahan apabila ingin memasuki Perumahan Muslim Darussalam harus lapor dulu kepada satpam di pos penjaga keamanan.

Lokasi perumahan yang jauh dari permukiman sekitar membuat warga di dalam perumahan jarang berinteraksi dengan warga di luar perumahan. Ditambah lagi dengan adanya pagar yang mengelilingi perumahan interaksi dengan warga sekitar semakin jarang dilakukan. Warga di luar perumahan berinteraksi dengan warga perumahan apabila mengikuti kegiatan keagamaan seperti sholat jumat dan pengajian. Selain itu warga penghuni perumahan melakukan interaksi dengan warga di luar perumahan dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari seperti sayur dan lauk pauk. Dalam memenuhi kebutuhan tersebut warga di perumahan membeli dari pedagang sayur keliling warga di luar perumahan yang masuk ke dalam perumahan.

Warga yang tinggal Perumahan Muslim Darussalam 3 terdiri dari penghuni tetap dan penghuni tidak tetap banyak yang berasal dari luar Yogyakarta bahkan banyak yang dari luar Jawa. Dengan kondisi perumahan yang para penghuninya berasal dari berbagai wilayah di Indonesia membuat budaya dan kebiasaan warga perumahan berbeda-beda warga yang tinggal harus menyesuaikan budaya dan kebiasaan yang ada di Perumahan Muslim Darussalam 3. Kondisi beberapa budaya yang berbeda apabila tidak dapat menyesuaikan dengan budaya di perumahan maka akan terjadi konflik di dalam perumahan. Di ditambah lagi dengan beberapa rumah yang sewakan. Para penyewa rumah di Perumahan Muslim Darussalam 3 kebanyakan berasal dari luar Yogyakarta yang sebagian besar bertujuan untuk kuliah di Yogyakarta. Beberapa penyewa adalah keluarga yang berasal dari luar Yogyakarta yang bekerja di Yogyakarta. Para penyewa yang merasa tidak akan tinggal lama di perumahan ini sehingga belum

tentu semua mengikuti kegiatan dan peraturan yang ada di dalam perumahan. Dengan adanya penghuni tetap dan penghuni tidak tetap dan budaya yang berbeda bisa memunculkan konflik sosial di dalam perumahan.

Lingkungan Perumahan Muslim di Perumahan Muslim Darussalam 3 Belum Dapat dikatakan sebagai Lingkungan Perumahan Muslim

Rumah di Perumahan Muslim Darussalam 3 Posisi WC di perhatikan dalam pembangunannya oleh pihak pengembang sehingga WC tidak menghadap dan membelakangi kiblat. Hal tersebut karena perumahan ini mengusung tema islami. Pada saat sekarang ini rumah-rumah telah banyak yang di renovasi oleh pemilik rumah dengan menambah ruangan dan menambah lantai, selain itu pemilik rumah juga membuat pagar di halaman masing-masing rumah. Selain itu pemilik rumah banyak yang membangun ruang sholat di dalam rumahnya, karena rumah-rumah standar yang dibangun pengembang tidak ada ruang sholat.

Jalan di dalam Perumahan Muslim Darussalam 3 merupakan jalan dengan konstruksi paving blok yang dibangun oleh pihak pengembang pada awal pembangunan perumahan ini. Lebar jalan di dalam perumahan terdiri dari dua jenis yaitu jalan dengan lebar 6 meter dan 4 meter. Dengan lebar 4 meter sudah cukup lebar untuk kendaraan melintas di dalam perumahan. selain itu jalan-jalan di perumahan sering digunakan bermain oleh anak-anak di dalam perumahan.

Warga yang tinggal di Perumahan Muslim Darussalam 3 terdiri dari 2 yaitu warga sebagai pemilik rumah yang tinggal di perumahan (penghuni tetap) dan warga yang tinggal di perumahan dengan status mengontrak atau menyewa (penghuni tidak tetap). Warga yang tinggal di perumahan semuanya beragama islam dengan alasan tinggal di perumahan yang berbeda-beda antara lain warga tinggal di perumahan ini dengan alasan karena perumahan islami. Alasan yang lain penghuni tetep tinggal di perumahan ini sebagian beralasan rumah disini karena dahulu harganya termasuk murah dibandingkan dengan perumahan lain. Sebagian penyewa rumah tinggal di perumahan ini karena kerena perumahan islami dan dekat dengan kampus. Penyewa rumah yang lain memilih tinggal di perumahan ini karena suasananya tenang dan tidak ramai. Dengan kondisi-kondisi demikian Perumahan Muslim Darussalam 3 tidak dapat dikategorikan kedalam lingkungan permukiman muslim.

Gated Community di Perumahan Muslim Darussalam 3

Konsep *gated community* di Perumahan Muslim Darussalam 3 terbentuk dari kategorisasi-kategorisasi *gated community* di Perumahan Muslim Darussalam 3,

karateristik di Perumahan Muslim Darussalam 3 yang bukan merupakan karateristik gated community dan kategorisasi Fasilitas Pendukung Perumahan di Perumahan Muslim Darussalam 3.

Di dalam perumahan baik perumahan biasa maupun perumahan *gated community* dibutuhkan fasilitas-fasilitas penunjang perumahan seperti misalnya kebutuhan air bersih, jaringan listrik dan penerangan jalan, pengelolaan sampah dengan baik, saluran drainase yang baik, jaringan telepon, jaringan jalan yang baik serta fasilitas umum lainnya seperti tempat ibadah dan taman. Fasilitas-fasilitas tersebut terdapat di Perumahan muslim Darussalam 3 sehingga kondisi perumahan dapat berjalan dengan baik bersih dan nyaman. Kondisi kebersihan kenyamanan dan keamanan dibutuhkan dalam sebuah perumahan termasuk di Perumahan Muslim Darussalam 3.

Di Perumahan Muslim Darussalam 3 terdapat sawah yang dimiliki oleh warga di luar perumahan menandakan perumahan ini belum dapat sepenuhnya dikategorikan sebagai perumahan *gated community*. Dengan adanya sawah pemilik sawah akan keluar masuk dengan bebas ke dalam perumahan. Keluar masuk ke dalam perumahan dibutuhkan oleh pemilik sawah dalam merawat padi baik dalam proses menanam, pemeliharaan, pemanenan maupun pengolahan pasca panen. Selain itu dalam karateristik perumahan *gated community* tidak ada yang di dalamnya terdapat areal pertanian.

Nilai-Nilai Islami di Perumahan Muslim Darussalam 3

Di Perumahan Muslim Darussalam 3 terdapat sawah di dalamnya padahal seharusnya perumahan dengan lingkungan muslim tidak terdapat areal pertanian di dalamnya. Dalam perumahan lingkungan muslim areal pertanian berada di luar jauh dari areal permukiman. Selain terdapat sawah Perumahan Muslim Darussalam 3 juga terdapat pagar pembatas perumahan yang mengelilingi seluruh perumahan dan jalan masuk menuju perumahan hanya satu jalan yang menggunakan portal dengan dijaga oleh penjaga keamanan perumahan. Dengan kondisi tersebut Perumahan Muslim Darussalam 3 bukan merupakan karateristik lingkungan perumahan muslim.

Walaupun tidak dapat dikatakan sebagai lingkungan perumahan muslim namun dilihat dari aktivitas dan interaksi yang ada di perumahan tidak dapat dipungkiri terdapat nilai-nilai islami yang berusaha dijalankan oleh warga di Perumahan Muslim Darussalam 3. Kegiatan keagamaan di dalam Perumahan Muslim Darussalam 3 seperti adanya ibadah keislaman seperti sholat berjamaah, sholat tarawih di Masjid Darussalam pada saat bulan ramadan, sholat idul fitri dan idul adha, serta penyembelihan hewan kurban di perumahan. Selain itu ada kegiatan keagamaan seperti misalnya pengajian-pengajian rutin baik pengajian bapak-bapak, pengajian ibu-ibu maupun pengajian umum, kegiatan pengajian TPA bagi anak-anak, pengajian

tafsir kitab bagi warga di perumahan merupakan contoh penerapan nilai-nilai islami yang di jalankan dalam perumahan. Peraturan tertulis maupun kebiasaan-kebiasaan yang ada di dalam perumahan seperti misalnya kebiasaan menyapa dan mengucapkan salam apabila bertemu warga di perumahan dan kebiasaan para warga perempuan yang selalu mengenakan jilbab merupakan salah satu kegiatan warga dalam berusaha menjalankan nilai-nilai islami dalam perumahan.

Di perumahan *gated community* biasanya terdapat bom waktu konflik sosial. Permasalahan konflik sosial di perumahan *gated community* terutama di Perumahan Muslim Darussalam 3 dapat di hindari. Kegiatan sosial dan kegiatan keagamaan meminimalisir konflik sosial dalam perumahan. Rasa kebersamaan dalam perumahan membuat konflik sosial di perumahan dapat dihindari. Adanya ukhuwah islamiah dalam perumahan membuat konflik sosial di perumahan dapat dihindari.

Ruang Kebersamaan di Perumahan Muslim Darussalam 3

Konsep ruang kebersamaan di Perumahan Muslim Darussalam 3 terbentuk dari kategorisasi ruang kebersamaan di perumahan. Di Perumahan Muslim Darussalam 3 kebersamaan terbentuk karena kesadaran dari warga penghuni perumahan dalam menjalankan aktivitas sosial dan aktivitas keagamaanya. Tidak ada ikatan saudara antar warga di perumahan karena warga yang tinggal di perumahan berasal dari daerah yang berbeda-beda. Warga di dalam perumahan hanya terdapat ikatan batin bahwa mereka sesama muslim yang tinggal dalam satu perumahan harus saling silaturahmi dan menjaga ukhuwah islamiah.

Kebersamaan di Perumahan Muslim Darussalam 3 dapat di lihat dari kehidupan di dalam perumahan yang rukun dan harmonis. kerukunan juga tampak antara penghuni tetap dan penghuni tidak tetap. Kehidupan masyarakat yang rukun dan harmonis menyebabkan warga di perumahan nyaman untuk tinggal di Perumahan Muslim Darussalam 3. Keaharmonisan di Perumahan Muslim Darussalam 3 ditunjukkan dengan penghuni perumahan melakukan aktivitas yang mendukung rasa kebersamaan di dalam perumahan. Kegiatan-kegiatan sosial di masyarakat serta menggunakan dan merawat fasilitas umum yang ada di dalam perumahan akan menumbuhkan rasa kebersamaan.

Kegiatan sosial di perumahan misalnya kerja bakti untuk memperbaiki jalan dan merapikan rumput-rumput di taman dan pinggir jalan akan menumbuhkan rasa kebersamaan di dalam perumahan. Penggunaan fasilitas umum secara bersama-sama seperti misalnya melakukan pengajian-pengajian dan kegiatan sosial di serambi masjid serta penggunaan ruang jalan untuk kegiatan-kegiatan sosial dan keagamaan juga akan meumbuhkan rasa kebersamaan di dalam perumahan. Kegiatan sosial

di rumah warga seperti misalnya rapat RT di rumah warga secara bergiliran semakin menumbuhkan rasa kebersamaan di Perumahan Muslim Darussalam 3. Kebiasaan saling menyapa dan mengucapkan salam akan membuat warga semakin mengenal antara warga yang satu dengan warga yang lain. Dengan saling mengenalnya antar warga akan menumbuhkan rasa kebersamaan di perumahan. Ruang bersama di Perumahan Muslim Darussalam 3 dibedakan menjadi tiga kategori yaitu ruang bersama mikro, ruang bersama meso dan ruang bersama makro.

Kesimpulan

Konsep *gated community* yang ada di Perumahan Muslim Darussalam 3 adalah *gated community* sebagai ruang kebersamaan dalam menjalankan nilai-nilai islami bagi warga yang ada di dalam perumahan. Perumahan *gated community* dengan tema islami secara fisik tidak dapat disebut sebagai perumahan dengan lingkungan perumahan muslim, tetapi warga yang ada di dalamnya berusaha menjalankan nilai-nilai islami dengan baik. Terdapat rasa kebersamaan di dalam perumahan *gated community* dengan tema islami sehingga rasa individualitas warga di dalam perumahan tidak terjadi. Terdapat ruang bersama di dalam perumahan *gated community* dengan tema islami yaitu ruang bersama mikro, ruang bersama meso dan ruang bersama mikro.

Bom waktu konflik sosial tidak terjadi di dalam perumahan *gated community* dengan tema islami karena adanya kegiatan keagamaan dan kegiatan sosial di perumahan, kebersamaan di perumahan dan ukhuwah islamiyah di dalam perumahan. Perumahan *gated community* dengan tema islami menyebabkan interaksi warga yang ada di dalamnya berkembang dengan baik, tetapi tidak terjadi interaksi yang baik antara warga di dalam perumahan dengan warga serkitar sehingga dapat memunculkan konflik sosial antara warga di perumahan dengan warga di sekitar perumahan.

Peran Aktor dalam Proses Pengembangan Lahan Skala Besar di Pinggiran Perkotaan

The Role of Actors in The Process of Large Scale Development in the Peri-Urban Area

Nama : Wike Yuningsih
NIP : 198503232009122002
Instansi : BPN
Tahun Intake : 2014
Tingkat Beasiswa : Master Local
Program Studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi : Indonesia
Universitas : Institut Teknologi Bandung

Pengembangan Lahan BIJB

Pada saat ini, di Jawa Barat sedang dikembangkan Bandar Udara Internasional Jawa Barat (BIJB). Konsep pembangunan BIJB ini terintegrasi dengan kawasan perkotaan yang mendukung aktivitas kebandarudaraan yang disebut dengan Kertajati *Aerocity*. Pembangunan BIJB dan Kertajati *Aerocity* merupakan hasil pengakselerasian pencapaian visi Jawa Barat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan struktur perekonomian regional yang tangguh. Oleh karena itu, diperlukan upaya peningkatan infrastruktur wilayah yang dapat menunjang kelancaran aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat di Jawa Barat. Selain itu, dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah diberikan peran dalam pembangunan dan pengembangan kebandarudaraan guna meningkatkan jasa pelayanan kepada masyarakat melalui penyediaan infrastruktur transportasi udara untuk mendukung kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat dalam skala regional, nasional dan internasional. Oleh karena itu, perlu adanya suatu keterpaduan dengan rencana pembangunan infrastruktur wilayah lainnya, termasuk pengembangan kawasan Kertajati *Aerocity* sebagai kawasan perkotaan yang mendukung aktivitas kebandarudaraan.

Pembangunan dan pengembangan BIJB dan Kertajati *Aerocity* juga diarahkan untuk mendukung terwujudnya Pusat Kegiatan Nasional (PKN) Cirebon dan penataan Kawasan Strategis Provinsi (KSP) Koridor Bandung-Cirebon sebagai bagian dari kebijakan penataan ruang Provinsi Jawa Barat. BIJB dan Kertajati *Aerocity* merupakan suatu mega proyek yang diinisiasi pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan luas pengembangan mencapai 5.000 Ha, yang terdiri atas bandar udara seluas 1.800 Ha dan *Aerocity* seluas 3.200 Ha. Namun, setelah melalui proses kesepakatan deliniasi, luas Kertajati *Aerocity* yang telah disepakati mencapai 3.480 Ha. Dalam proses pengembangan lahan BIJB ini terdapat banyak tahapan yang ditempuh dengan melibatkan banyak aktor didalamnya. Namun, terkait dengan banyaknya aktor yang terlibat di dalamnya, pelaksanaan pengembangan lahan BIJB ini tidak selalu berjalan dengan lancar. Hal ini seperti terlihat dalam pengadaan tanah BIJB yang merupakan salah satu tahap dalam proses pengembangan lahan.

Pengadaan tanah BIJB dimulai pada tahun 2009. Menurut data Balai Pengelolaan Bandar Udara Provinsi Jawa Barat, pengadaan tanah BIJB hingga akhir tahun 2015 baru mencapai 55 persen dari luas total keseluruhan. Kemudian, fakta riil di lapangan terdapat berbagai penolakan dari masyarakat (Desa Sukamulya) untuk dilakukan pembebasan lahan. Hal ini mengindikasikan bahwa relatif lamanya proses pengadaan tanah dan seringkali menemui hambatan dalam pencapaian target terutama disebabkan peran aktor didalamnya. Oleh karena itu, menarik untuk dikaji lebih lanjut mengenai proses pengembangan lahan BIJB terutama kaitannya dengan peran aktor yang terlibat didalamnya.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi peran aktor dalam proses pengembangan lahan BIJB. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Dalam pengertian yang lebih luas, penelitian kualitatif berkenaan dengan lingkungan dan pengalaman manusia dalam suatu variasi kerangka konseptual (Hay, 2010, p.5). Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah studi kasus. Studi kasus merupakan sebuah studi intensif mengenai unit tunggal yang bertujuan untuk memberikan pemahaman mengenai kelas yang lebih luas dari unit-unit yang sama (Gerring, 2004, p.342 dalam Hay, 2010). Pemilihan kasus dalam penelitian ini didasarkan pada kekhususan kasus yang terjadi dan *update*-nya waktu kasus, yaitu proses pengembangan lahan publik BIJB yang pada saat ini sedang berlangsung di Kabupaten Majalengka. Sebagai tambahan, alasan pemilihan kasus pada pengembangan lahan publik selain relatif jarang dibahas, juga banyak sekali kasus pengembangan lahan publik yang relatif berlarut-larut dalam proses penyelesaiannya. Adapun bahasan penelitian dibatasi berdasarkan waktu penelitian. Hal ini dikarenakan relatif lamanya durasi proses pengembangan lahan BIJB yang direncanakan berakhir tahun 2036.

Ide Awal Pengembangan Lahan BIJB

Adanya rencana pengembangan lahan BIJB pertama kali diinisiasi oleh pemerintah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2002. Awal mulanya, pemerintah Provinsi Jawa Barat tidak memfokuskan untuk membuat sebuah bandara baru karena telah memiliki sebuah bandara bertaraf internasional, yaitu Cengkareng. Namun, ketika Banten menjadi sebuah Provinsi pada tahun 2000, maka fokus pembangunan baru menjadi prioritas utama dari Provinsi Jawa Barat. Oleh karena itu, pada tahun 2002 muncul inisiatif untuk pengembangan lahan BIJB (ditambah dengan dukungan melalui tercantumnya BIJB pada rencana pembangunan). Tahap ide ini sangat krusial dalam mengawali proses pengembangan lahan BIJB. Hal ini ditunjang dengan adanya faktor kepemimpinan yang menginisiasi pengembangan.

1) Tahap Perencanaan

Dalam perencanaan BIJB, banyak tahapan yang dilakukan, seperti penyesuaian dengan tata ruang, penyusunan studi kelayakan, usulan penetapan lokasi, pembentukan tim pelaksana, penyusunan rencana induk, penyusunan dokumen KKOP dan BKK, penyusunan AMDAL, konsultasi dengan instansi terkait, photo udara, penyusunan daerah lingkungan kerja bandara dan penyusunan DED serta penyusunan dokumen business plan.

2) Tahap Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah BIJB dimulai sejak tahun 2009. Hingga survey dilakukan, pengadaan tanah BIJB mencapai luas 895,56 Ha (Tabel 1). Pada tahun 2015, realisasi

pencapaian pembebasan lahan hanya mencapai 21,82 Ha, sedangkan untuk target awal mencapai 74,6 Ha. Hal ini disebabkan terdapat hambatan penolakan dari salah satu desa, yaitu Desa Sukamulya.

Pelaksanaan pengadaan tanah BIJB terbagi menjadi dua bagian berdasarkan dasar hukum yang digunakan, yaitu pada tahun 2009-2014 menggunakan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 jo. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan pada tahun 2015 hingga survey dilakukan menggunakan UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Disini terdapat masa transisi, baik dalam penggunaan perundang-undangan baru maupun dalam restrukturisasi organisasi pelaksana pengadaan tanah sehingga pelaksanaan pengadaan tanah BIJB berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2012 mulai diberlakukan pada tahun 2015. Adapun proses pengadaan tanah yang sedang dilaksanakan sebelum berlakunya UU Nomor 2 Tahun 2012 diselesaikan berdasarkan ketentuan sebelum berlakunya peraturan tersebut (menggunakan Perpres 36 Tahun 2005 jo. Perpres 65 Tahun 2006) dan diselesaikan maksimal sampai dengan 31 Desember 2014. Sedangkan, jika dalam proses pengadaan tanah yang dilakukan masih terdapat sisa tanah yang belum selesai hingga tanggal 31 Desember 2014, maka pengadaannya diselesaikan berdasarkan tahapan sebagaimana diatur dalam peraturan yang baru (UU Nomor 2 Tahun 2012).

Berkaitan dengan perbedaan dasar hukumnya, maka akan terdapat perbedaan mengenai aturan pengadaan tanah diantara keduanya. Namun secara garis besar, prosedur pelaksanaan pengadaan tanahnya relatif sama. Pada tahun 2009-2014, pengadaan tanah BIJB menggunakan Perpres 36 Tahun 2005 jo. Perpres 65 Tahun 2006 dengan berbagai tahapan kegiatan, diantaranya perencanaan, penetapan lokasi, pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T), Penyuluhan/sosialisasi, Identifikasi dan Inventarisasi, Penunjukan tim penilai tanah, Musyawarah, Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak. Adapun aktor yang terlibat, tidak hanya berasal dari level pemerintah Provinsi Jawa Barat sebagai inisiator dari pengembangan lahan BIJB, tetapi didalamnya juga terdapat level pemerintah kabupaten, kecamatan dan desa sebagai pelaksana proses pengadaan tanah.

Sedangkan, untuk pengadaan tanah tahun 2015 hingga survey berlangsung dilakukan dengan menggunakan UU Nomor 2 Tahun 2012. Secara garis besar meliputi empat tahapan, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil. Namun, dikarenakan tahap perencanaan dan persiapan telah dilakukan pada awal pengadaan tanah (dengan menggunakan Perpres 36 Tahun 2005 jo. Perpres 65 Tahun 2006), maka pada proses selanjutnya hanya dilaksanakan tahap pelaksanaan dan penyerahan hasil saja. Disini, terdapat perbedaan aktor yang melaksanakan pengadaan tanah, dimana awalnya tim pengadaan tanah diketuai oleh Sekda Kabupaten Majalengka menjadi Kepala BPN Kabupaten Majalengka. Selain itu, pada tahun 2016 terdapat

pergantian pelaksana pengadaan tanah, dimana instansi yang memerlukan tanah yang semula Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat melalui Balai Pengelolaan Bandar Udara Provinsi Jawa Barat digantikan menjadi Biro Pengelolaan Barang Daerah. Pada tahap pengadaan tanah ini telah muncul aktor non formal seperti spekulasi, calo tanah dan kelompok/gerakan masyarakat yang mempengaruhi proses pengadaan tanah.

3) Tahap Implementasi

Pada tahapan ini pembangunan fisik telah dilakukan, dimana telah terdapat badan pengelola (terutama untuk pembangunan sisi darat, yaitu PT BIJB). Hingga survey dilakukan, pembangunan ditargetkan pada Phase 1 tahap 1 yang akan berakhir pada tahun 2017. Pembangunan fisik BIJB dibagi menjadi dua bagian, yaitu pembangunan sisi udara dan sisi darat. Tahapan pembangunan fisik ini dilakukan secara paralel dengan pembebasan lahan. Setelah pembebasan lahan selesai dilakukan, maka pembangunan fisik pun dimulai dengan urutan prioritas pembangunan sisi udara terlebih dahulu. Sisi udara terdiri dari *runway*, *apron* dan *taxi way* dimana pada saat survei dilakukan, semuanya dalam proses pembangunan. Pembangunan sisi udara BIJB yang bersumber dari dana APBN mulai dilakukan pada tahun 2013. Pengerjaan sisi udara ini menggunakan pihak ketiga. Namun hingga survey berlangsung, untuk pembangunan sisi udara (*runway*) belum terealisasi secara sempurna karena terjadi penolakan pada Desa Sukamulya, dimana lokasinya berada pada salah satu ujung runway BIJB.

Dalam rangka pembangunan, pengelolaan dan pengembangan BIJB dan Kertajati *Aerocity*, Pemerintah Provinsi Jawa Barat memerlukan sebuah badan usaha yang berwenang untuk mengelola hal tersebut. Untuk itu, pada tahun 2013 dibentuklah sebuah BUMD, yaitu Perseroan Terbatas Bandar Udara Internasional Jawa Barat (PT. BIJB), yang ditetapkan dengan Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2013 tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah Pengelola BIJB dan Kertajati *Aerocity* dan Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2013 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat pada PT BIJB. Maksud pembentukan PT BIJB ini adalah untuk melakukan pengusahaan Bandar Udara Internasional Jawa Barat serta membangun dan mengembangkan Kertajati *Aerocity* yang meliputi perencanaan, pendanaan, pembangunan, pengoperasian dan pengelolaan, pemeliharaan serta pengembangan.

4) Tahap Lobi

Dalam proses pengembangan lahan BIJB, terdapat salah satu tahap yang secara fisik tidak terlihat, yaitu tahap lobi (dalam pengertian "positif"). Tahap lobi ini berada pada hampir seluruh tahap pengembangan lahan. Pemerintah Provinsi Jawa Barat melakukan upaya lobi terutama ketika berkoordinasi dengan pemerintah pusat dan Kabupaten Majalengka berkaitan dengan perijinan dan kerjasama mengenai pengembangan lahan BIJB. Ketika berkaitan dengan proses perijinan, lobi diperlukan untuk mempermudah menggoalkan perijinan. Upaya lobi juga dilakukan pada level yang

sama (tingkat provinsi), yaitu pada dewan terkait dengan menggoalkan persetujuan anggaran, peraturan serta inisiasi rencana pengembangan lahan BIJB. Proses penetapan anggaran sangat banyak membutuhkan upaya lobi agar dana yang dianggarkan untuk BIJB pada setiap tahun anggaran dapat mencapai jumlah maksimal sehingga dapat mengakselerasi pembangunan BIJB. Tentunya upaya lobi dilakukan setelah semua persyaratan berupa dokumen pendukung pengajuan rencana kegiatan telah dilengkapi. Upaya lobi dapat mempengaruhi proses kebijakan dan atau pengambilan keputusan dalam proses pengembangan lahan BIJB. Lobi ini dilakukan dengan cara melakukan komunikasi secara aktif kepada pihak yang menjadi tujuan lobi. Proses lobi ini dilakukan tidak terikat dari waktu dan tempat, dalam artian dapat dilakukan secara tidak resmi atau ketika berada diluar jam kedinasan. Melalui proses lobi ini ditunjang dengan kelengkapan persyaratan yang diajukan dapat menjadi penentu kelancaran proses pengembangan lahan BIJB secara keseluruhan.

Pemetaan dan Peran Aktor dalam Proses Pengembangan Lahan BIJB

Berbagai tahapan yang ditempuh dalam proses pengembangan lahan BIJB dalam praktiknya dilakukan oleh banyak aktor, baik formal maupun non formal. Meskipun BIJB berasal dari inisiasi pemerintah Provinsi Jawa Barat serta mendapat bantuan pembiayaan sisi udara dari pemerintah pusat, tetapi level pemerintah lainnya (kabupaten, kecamatan, dan desa) pun turut terlibat dalam pelaksanaannya. Hal ini dikarenakan pemerintah Provinsi Jawa Barat tidak dapat bergerak sendiri tanpa bantuan dari aktor pemerintah lain, terutama dari segi biaya, SDM, perijinan, keamanan, pengetahuan mengenai kondisi wilayah dan masyarakatnya yang menunjang kelancaran proses pengembangan lahan BIJB. Selain itu, dalam aktor formal ini juga terdapat lembaga yang ditunjuk/bekerja sama dengan pemerintah, seperti PT. BIJB, Bank BJB (sebagai lembaga jasa finansial), Appraisal, kontraktor dan konsultan. Masyarakat (pemilik dan penyewa lahan) pun turut tercakup dalam lingkup aktor formal ini, dimana keberadaannya sangat menentukan kelancaran proses pengembangan lahan karena sumber daya lahan yang mereka miliki.

Disamping kelompok aktor formal, terdapat pula kelompok aktor non formal yang secara tidak langsung terlibat dalam proses pengembangan lahan BIJB. Aktor-aktor ini terdiri dari para spekulasi (baik dengan cara membeli maupun yang menyewa lahan), calo tanah, gerakan/kelompok masyarakat dan media. Para aktor ini mengambil keuntungan dari adanya pengembangan lahan BIJB serta aktivitasnya relatif dapat mempengaruhi proses pengembangan lahan BIJB. Aktor-aktor ini muncul pada tahap pengadaan tanah BIJB. Aktor-aktor ini mendapatkan keuntungan dengan cara memanfaatkan peluang pada pembebasan lahan. Aktor media dalam hal ini “tidak langsung terlibat secara nyata” dalam setiap tahap, tetapi terkait dengan peranannya

dalam memberikan informasi kepada publik, media dapat memantau perkembangan informasi setiap tahap dalam proses pengembangan lahan BIJB.

Aktor-aktor dalam pengembangan lahan BIJB ini tersebar dalam setiap tahap pengembangan lahan BIJB. Namun, tidak setiap aktor terlibat dalam semua tahapan pengembangan lahan BIJB. Berdasarkan analisis peran, kepentingan, pengaruh dan strategi berikut derajat dari kepentingan dan pengaruh aktor tersebut, dapat digambarkan dalam bentuk matriks 2x2. Masing-masing kuadran menggambarkan posisi derajat peran dan kepentingan masing-masing aktor dari tingkat yang lebih tinggi hingga paling rendah dalam proses pengembangan lahan BIJB.

Berdasarkan hasil pengolahan data dengan menggunakan matriks kepentingan-pengaruh (*interest-influence matrix*), *Key Players* dalam pengembangan lahan BIJB terdiri atas Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan PT BIJB. Sebagai *Key Players*, aktor-aktor ini memiliki tingkat kepentingan dan pengaruh yang tinggi dalam perumusan dan perencanaan pengembangan lahan BIJB. Hal ini disebabkan institusi-institusi tersebut merupakan regulator sekaligus implementator, fasilitator dan evaluator sehingga sangat berpengaruh terhadap terwujudnya pengembangan lahan BIJB. *Key Players* dapat mempengaruhi tersusunnya kebijakan pengembangan lahan BIJB, sumber daya modal yang dimiliki melalui penetapan anggaran, kewenangan dalam perijinan dan penyusunan peraturan terkait pembangunan dan pengembangan BIJB. Hal ini membuat tingkat pengetahuan yang dimiliki *Key Players* lebih tinggi dibandingkan aktor lain.

Meskipun termasuk dalam aktor pemerintah yang terkait langsung dengan pengembangan lahan BIJB, aktor Pemerintah Kabupaten Majalengka, Kecamatan Kertajati dan Desa sebagai *Subjects* dalam pengembangan lahan BIJB. Subjek ini mempunyai kepentingan yang tinggi, tetapi pengaruhnya relatif rendah. Pemerintah Kabupaten Majalengka, Kecamatan Kertajati dan Desa hanya bertindak sebagai pendukung, pelaksana dan fasilitator dalam kebijakan pemerintah pada level lebih atas mengenai rencana pembangunan BIJB ini. Selain mencakup lingkup pemerintah, dalam subjek ini juga termasuk aktor non formal, yang terdiri dari para spekulasi (baik yang membeli maupun yang menyewa lahan), calo tanah dan gerakan/kelompok masyarakat. Aktor-aktor Subjek non formal ini mempunyai kepentingan yang besar, tetapi pengaruhnya relatif kecil terhadap berjalannya sistem atau mempengaruhi aktor lain dalam pengembangan lahan secara keseluruhan. Jadi, proses pengembangan lahan BIJB akan terus berjalan dengan atau tanpa adanya *Subjects* ini.

Context Setters dalam pengembangan lahan BIJB terdiri dari PT BJB (sebagai lembaga jasa finansial), appraisal, kontraktor, konsultan dan masyarakat (pemilik dan penyewa lahan). *Context Setters* ini mempunyai kepentingan yang relatif rendah, tetapi mempunyai pengaruh yang tinggi dalam pengembangan lahan BIJB. Disini, aktor-aktor yang bertindak sebagai *Context Setters* (PT BJB, appraisal, kontraktor dan konsultan) hanya ditunjuk oleh pemerintah Provinsi Jawa Barat sebagai regulator.

Kepentingan mereka hanya bekerja menyelesaikan tugas yang telah ditetapkan sesuai kontrak perjanjian. Sedangkan untuk masyarakat (baik pemilik maupun penyewa lahan) kepentingannya hanya sebagai penerima manfaat ketika pembangunan lahan BIJB ini terlaksana dengan baik. Pengaruh *Context Setters* disini tinggi karena tanpa keberadaannya didalam pengembangan lahan BIJB, maka tidak akan tercapai tujuan yang diharapkan. Selain itu, ketika *Context Setters* tidak berjalan sesuai dengan harapan, maka akan mempengaruhi dari aktivitas aktor lain dalam proses pengembangan lahan BIJB secara keseluruhan. Seperti halnya dengan pemilik lahan, ketika tidak bersedia menyerahkan lahannya untuk pengembangan lahan seperti yang terjadi di Desa Sukamulya, maka sangat mempengaruhi proses pengembangan lahan BIJB, terutama target pengadaan tanah dan pembangunan BIJB. Namun, masyarakat disini tidak ditempatkan pada *Key Player* karena sebagian besar masyarakat bertindak dengan kepentingan yang relatif rendah, yaitu hanya sebagai penerima manfaat saja. Oleh karena itu, pemilik dan atau penyewa lahan ditempatkan sebagai *Context Setter*.

Namun berbeda halnya dengan media, dimana kepentingan dan pengaruhnya relatif rendah dibandingkan dengan aktor lainnya dalam pengembangan lahan BIJB. Peran media dalam hal ini lebih pada penyampaian informasi mengenai proses pengembangan lahan BIJB secara keseluruhan. Oleh karena itu, posisi media dalam pengembangan lahan BIJB adalah sebagai *Crowd*. Meskipun dalam praktiknya terdapat segelintir oknum dari media yang mempunyai peran ganda (wartawan merangkap sebagai calo tanah) yang menaikkan kepentingannya, tetapi secara umum posisi media lebih pada *Crowd* yang mempunyai kepentingan dan pengaruh yang relatif rendah dalam pengembangan lahan BIJB.

Faktor-faktor Pendorong dan Penghambat Proses Pengembangan Lahan BIJB

Terdapat berbagai faktor pendorong maupun penghambat yang mempengaruhi pelaksanaan proses pengembangan lahan BIJB. Hambatan dan pendorong ini diakibatkan oleh aktivitas atau output yang dilakukan oleh aktor yang terlibat dalam proses pengembangan lahan BIJB. Berikut merupakan faktor-faktor penghambat dan pendorong dalam proses pengembangan lahan BIJB.

1) Penghambat Proses Pengembangan Lahan BIJB

Terkait pengembangan lahan BIJB merupakan proyek pemerintah, maka faktor-faktor yang menghambat proses pengembangan lahan BIJB ini dikelompokkan menjadi dua berdasarkan sumber hambatan, yaitu internal dan eksternal. Hambatan internal,

yaitu hambatan yang berasal dari aktor formal, sedangkan penghambat eksternal berasal dari aktor non formal. Adapun faktor-faktor penghambat dari aktor formal ini diantaranya terkait dengan :

- Sistem perencanaan (manajemen sistem penganggaran yang kurang baik, anggaran yang terbatas, banyak dan lamanya karena prosedural birokratis serta perencanaan teknis yang kurang matang);
- Adanya perbedaan kepentingan antar level pemerintahan;
- Payung hukum yang belum dapat mengakomodir persoalan di lapangan, seperti belum terdapat solusinya untuk proses ganti rugi masyarakat karena terisolirnya Desa Sukamulya oleh masyarakat yang melakukan penolakan;
- Hubungan dengan pihak lain untuk melakukan kerjasama pengelolaan dan pengembangan (investasi) belum maksimal, kemampuan dan sinergitas aparat lapangan masih kurang tegas dalam menertibkan pelanggaran di lapangan, seperti pembangunan bangunan baru pada area yang akan diganti rugi dan masih adanya aktivitas masyarakat pada daerah yang telah dibebaskan;
- Adanya penolakan dari masyarakat (Desa Sukamulya) yang menyebabkan terhambatnya proses pengembangan lahan BIJB;
- Timpangnya kualifikasi SDM dengan lapangan kerja yang tersedia menyebabkan rendahnya posisi tawar masyarakat yang pada akhirnya tidak dapat menyesuaikan dengan kondisi ketika BIJB telah terbangun;
- Aspek teknis, seperti jumlah SDM/petugas lapangan yang relatif terbatas.

Sedangkan, hambatan dari aktor non formal diantaranya :

- Harga lahan yang tinggi di sekitar BIJB yang diakibatkan banyaknya para spekulan yang bermain dengan cara membeli lahan untuk investasi;
- Terdapat oknum masyarakat yang membangun "rumah hantu" untuk dapat diganti rugi dengan cara menyewa lahan.

-

2) Pendorong Proses Pengembangan Lahan BIJB

Dalam proses pengembangan lahan BIJB, terdapat upaya-upaya yang dapat dilakukan dalam mendorong atau memperlancar prosesnya. Upaya-upaya ini dapat berasal dari dalam pemerintahan sendiri sebagai inisiator pengembangan lahan melalui peran yang dilakukan oleh aparat, maupun adanya faktor pendorong dari aktor diluar pemerintah. Pendorong internal proses pengembangan lahan BIJB diantaranya :

- Terdapat pembentukan PT BIJB untuk membangun dan mengelola BIJB. Melalui PT BIJB, koordinasi antara level pemerintah relatif lancar;
- Adanya penilaian harga lahan yang dilakukan oleh lembaga independen menyebabkan transparansinya penilaian ganti rugi harga lahan;
- Sistem pembayaran ganti rugi dilakukan melalui transfer via rekening bank menjadikan sistem pembayaran ganti rugi lebih terjamin dari segi keamanan dan mencegah adanya pungutan liar;

- Adanya usaha persuasif, koordinasi dan komunikasi dari pelaksana pengadaan tanah khususnya dan pengembangan lahan umumnya kepada masyarakat, pada level pemerintah yang lebih tinggi serta antar anggota tim yang dapat memperlancar proses pengembangan lahan;
- Perbaikan dalam dasar hukum (khususnya pengadaan tanah) menyebabkan terakomodirnya hal-hal yang menjadi permasalahan dalam penggunaan dasar hukum sebelumnya (terutama masalah waktu pengadaan tanah yang menjadi lebih singkat);
- Adanya program-program pemerintah seperti pelatihan peningkatan keahlian dan pendirian sekolah penerbangan menjadi sebuah harapan masyarakat dalam mempersiapkan diri menghadapi tantangan BIJB.

Sedangkan pendorong eksternal yaitu adanya kerjasama dan respon yang baik dari hampir seluruh masyarakat mengenai rencana pembangunan dan pengembangan BIJB. Respon yang baik ini ditunjukkan dengan adanya kerjasama dari para pemilik lahan pada hampir seluruh desa yang menjadi lokasi pembangunan BIJB, dimana mereka bersedia diambil lahannya untuk pembangunan BIJB.

Tidak Semua Level Pemerintah Turut Terlibat dalam Setiap Tahap Proses Pengembangan Lahan

Berdasarkan peran yang dijalankan aktor, hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun proyek pengembangan lahan BIJB berasal dari inisiasi pemerintah, tetapi tidak semua level pemerintah turut terlibat dalam setiap tahap dari proses pengembangan lahan. Terdapat pembagian kewenangan dalam proses pengembangan lahan BIJB. *Key Players* (Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Kementerian Perhubungan dan PT BIJB) cenderung sebagai penentu berjalannya pengembangan lahan BIJB yang mengawal hampir setiap tahap pengembangan lahan BIJB, sedangkan level pemerintah lainnya sebagai pendukung pelaksanaan pengembangan lahan BIJB (Subjek). Namun, terkait aktivitas atau sistem yang dibuat masing-masing aktor pemerintah (baik *Key Players* maupun *Subjects*) tidak selalu menciptakan kondisi yang linier bagi terciptanya keberhasilan proses pengembangan lahan BIJB. Hambatan justru berasal dari pihak pemerintah sendiri tanpa melihat kedudukan aktor berdasar pada derajat kepentingan dan pengaruh yang pada akhirnya menghambat kelancaran pengembangan lahan BIJB. Begitu pula halnya dengan masyarakat yang menjadi target pembangunan, dimana dalam proses pengembangan lahan BIJB posisinya relatif hanya sebagai penerima manfaat yang kurang dilibatkan dalam proses perencanaan BIJB. Masyarakat (pemilik atau penyewa lahan) memang telah terlibat dalam sosialisasi/konsultasi publik rencana pembangunan BIJB, tetapi keberadaannya cenderung berperan sebagai penerima rencana proyek. Hal ini tentunya menjadi persoalan yang sangat krusial karena tanpa adanya kesediaan dari

pemilik lahan untuk menyerahkan lahannya, maka rencana pengembangan lahan BIJB tidak akan tercapai dengan baik. Adanya penolakan dari masyarakat (pemilik lahan) ini mengakibatkan berlarut-larutnya proses pengembangan lahan BIJB terutama dalam pembebasan lahan.

Dalam pelaksanaan pengembangan lahan BIJB juga terdapat aktor non formal yang turut terlibat didalamnya yang mempunyai pengaruh terhadap keberhasilan pengembangan lahan BIJB. Meskipun tidak terlibat secara langsung dalam proses dan mempunyai pengaruh yang relatif kecil terhadap keberlangsungan pengembangan lahan BIJB, tetapi aktivitas yang dilakukan aktor ini mempunyai efek domino bagi kelancaran pencapaian target dalam proses pengembangan lahan BIJB, seperti inefisiennya anggaran untuk pembebasan lahan hingga adanya penolakan dari masyarakat karena pengaruh oknum-oknum tersebut. Aktor non formal ini memanfaatkan lahan sebagai cara untuk mendapatkan keuntungan, seperti calo tanah melakukan jual beli lahan untuk mendapatkan keuntungan/komisi dari adanya jasa dalam jual beli lahan. Spekulator memanfaatkan pengembangan lahan BIJB dengan cara membeli lahan pada area sekitar BIJB yang diprediksi menjadi wilayah yang berkembang pesat. Mereka cenderung membeli lahan sebagai investasi yang mampu memberikan keuntungan berlipat ketika Aerocity terbangun. Meskipun RDTR belum disahkan, tetapi dengan memiliki aset pada wilayah sekitar area BIJB akan memberikan keuntungan dengan harga lahan yang semakin meningkat dibanding dengan harga lahan pada waktu sekarang. Spekulator juga memainkan perannya pada area pengembangan BIJB, dimana penyewa lahan menyewa lahan dari pemilik lahan untuk dibangun sebuah bangunan yang dikenal dengan sebutan "rumah hantu". Hal ini dilakukan dengan tujuan ingin turut mendapatkan ganti rugi lahan. Peran dari aktor non formal ini tentunya akan menjadi sebuah hambatan tersendiri bagi proses pengembangan lahan BIJB.

Masalah berkaitan dengan aktor ini diperparah ketika terdapat peran ganda yang dilakukan oleh aktor, dimana ketika menjalankan peran dalam posisinya, aktor dapat melakukan peran lainnya yang mewakili kepentingannya sendiri sebagai individu atau mewakili kelompok tertentu. Sebagai contoh, Kepala Desa Sukamulya turut mendukung masyarakat yang menolak rencana pengembangan lahan BIJB. Contoh lainnya adalah adanya wartawan dan atau pamong desa yang berperan pula dalam percaloan dan atau spekulasi tanah.

Hampir setiap tahap pengembangan lahan BIJB memerlukan upaya lobi sebagai "tahap tambahan" dalam berjalannya proses pengembangan lahan BIJB. Meskipun tahap lobi tidak terlihat secara nyata seperti tahapan lainnya, tetapi dampaknya terhadap pengembangan lahan sangat signifikan bagi kelancaran proses pengembangan lahan secara keseluruhan. Umumnya lobi dilakukan pada proses perijinan dan persetujuan anggaran. Tahap lobi akan berjalan dengan baik tentu saja ketika dokumen persyaratan

yang diajukan untuk proses lobi telah terpenuhi. Tahap lobi ini merupakan sebuah kunci kesuksesan tersendiri dalam memperlancar proses pengembangan lahan BIJB.

Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan Sawah dan Dampaknya Terhadap Produksi Padi di Pulau Jawa

Determinant of Paddy Fields Conversion and Its Impact to Paddy Production in Java

Nama	: WINA DWI FEBRINA
NIP	: 198302242008042001
Instansi	: BPN
Tahun Intake	: 2012
Tingkat Beasiswa	: Master Local
Program Studi	: Ilmu Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Pedesaan
Negara Studi	: Indonesia
Universitas	: Institut Pertanian Bogor

ABSTRAK

Pulau Jawa adalah produsen padi terbesar dengan lahan sawah terluas di Indonesia. Di sisi lain, Proses pembangunan yang memerlukan lahan untuk pengadaan infrastruktur diduga mengakibatkan lahan sawah terkonversi untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Tujuan Penelitian adalah untuk mengetahui perkembangan konversi lahan sawah, faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan sawah dan dampaknya terhadap produksi padi di Pulau Jawa menggunakan data panel tahun 1995-2013. Berdasarkan metode analisis deskriptif kuantitatif diketahui bahwa sepanjang tahun 1995-2013, konversi lahan sawah terjadi di seluruh provinsi di Pulau Jawa dengan total luas konversi sebesar 370 ribu hektar atau sekitar 19 ribu hektar pertahunnya dengan laju sekitar 0,57% per tahun. Berdasarkan metode analisis regresi data panel diketahui bahwa faktor-faktor yang berpengaruh secara signifikan terhadap terjadinya konversi lahan di Pulau Jawa adalah nilai tukar petani dan PDRB sektor industri. Berdasarkan metode analisis deskriptif kuantitatif dan fungsi produksi Cobb Douglas diketahui bahwa dampak konversi lahan sawah terhadap produksi padi sawah menyebabkan hilangnya kapasitas produksi padi sebesar 57,733 juta ton gabah atau sekitar 3,038 juta ton gabah per tahun dimana luas lahan sawah bersifat elastis terhadap produksi padi.

Kata kunci: konversi lahan sawah, faktor yang memengaruhi, dampak terhadap produksi padi.

ABSTRACT

Java is the biggest rice supplier with the largest paddy field compared to other islands in Indonesia. In the other side, it was suggested that the development would convert paddy field in Java to non-agriculture use. This paper reports the progress of land conversion, especially from paddy field to other utilisations and its impact to paddy production in Java Island using panel data (provincial data 1995-2013). Based on descriptive quantitativ analysis, it is found that during 1995-2013 land conversion happen in all over Java Island, with total conversion about 370 thousand hectares or about 19 thousand hectares annually with the conversion rate about 0,57%. The data then threated as the dependent variabel in the regression analysis for determining the factors that are significantly influential. It is found that farmers exchange rate, and GDP of manufacturing industries sectors are significantly influence the land conversion. Using mathematic formulation it is found that the paddy field conversion among 1995-2013 caused lost of paddy production about 57,733 million tons or about 3,038 million tons per year and using Cobb Doglass production function method it is found that paddy field conversion are elastic to paddy production.

keywords: paddy field conversion, determinant factors, Paddy production

Latar Belakang

Lahan merupakan sumberdaya yang secara fisik tidak dapat diproduksi sehingga persediaan lahan terbatas. Tingginya permintaan lahan untuk berbagai kegiatan yang cenderung melebihi persediaan lahan yang ada dapat menyebabkan terjadinya kelangkaan lahan. Kelangkaan lahan mendorong terjadinya persaingan penggunaan lahan yang dapat menyebabkan konversi lahan. Hal tersebut sejalan dengan uraian Barlowe (1978) dalam Butar-Butar (2012) bahwa dari segi penggunaannya lahan mempunyai kompetisi, yakni adanya ketidakseimbangan antara penawaran yang terbatas dan permintaan yang tak terbatas. Pada kondisi tersebut, maka peningkatan kebutuhan lahan untuk suatu kegiatan akan mengurangi ketersediaan lahan untuk kegiatan lainnya sehingga dapat menyebabkan terjadinya konversi lahan. Konversi lahan dapat diartikan sebagai perubahan penggunaan karena aktivitas terhadap suatu lahan yang berbeda dari aktivitas sebelumnya. Konversi lahan adalah sebuah fenomena yang tidak dapat dihindari baik di negara belum berkembang, sedang berkembang dan negara maju, sejalan dengan pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan penduduk (Azadi, et al, 2010).

Bagi bidang pertanian, lahan merupakan sumber daya yang sangat penting, baik bagi petani maupun bagi pembangunan pertanian. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa di Indonesia kegiatan pertanian masih bertumpu pada lahan/*land based agriculture activities* (Catur, et al. 2010). Di sisi lain, pertumbuhan ekonomi yang cenderung mendorong permintaan lahan di luar sektor pertanian dengan laju lebih besar dibandingkan permintaan lahan di sektor pertanian cenderung merangsang terjadinya konversi lahan pertanian ke penggunaan di luar pertanian, terutama di daerah dengan kelangkaan lahan tinggi (Hidayat 2008). Proses pembangunan yang diringi dengan perlunya lahan untuk pengadaan infrastruktur baik berupa jalan, bangunan industri, pemukiman, dan sebagainya, mengakibatkan banyaknya lahan terkonversi untuk memenuhi kebutuhan tersebut termasuk lahan sawah.

Selain akibat dari pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan penduduk juga diduga sebagai salah satu penyebab terjadinya konversi lahan sawah. Peningkatan jumlah penduduk dari tahun ke tahun diduga akan berpengaruh besar terhadap kebutuhan lahan khususnya kebutuhan untuk pemukiman dan sarana prasarana umum. Semakin meningkatnya jumlah penduduk, juga akan mempengaruhi permintaan terhadap beras. Berdasarkan hasil penelitian Kumalasari (2014), sepanjang tahun 2001-2012 tingkat konsumsi beras per kapita per tahun masyarakat Indonesia meningkat per tahunnya. Hal ini mengindikasikan bahwa permintaan masyarakat Indonesia terhadap beras makin meningkat. Akan tetapi, ditinjau dari produksi beras yang dihasilkan, meskipun pada beberapa tahun terakhir dapat memenuhi tingkat konsumsi masyarakat Indonesia, namun laju produksi padi tersebut cenderung mengalami penurunan. Hal menjadi salah satu alasan pemerintah mengambil keputusan untuk melakukan impor beras

dari negara lain. Mengingat maraknya konversi lahan sawah yang terjadi dan semakin meningkatnya jumlah penduduk dikhawatirkan akan mempengaruhi tingkat produksi beras. Jika produksi kembali mengalami penurunan, maka tidak menutup kemungkinan bahwa impor beras akan semakin besar.

Terkait dengan permasalahan konversi lahan sawah di Indonesia, tentunya tidak terlepas dari peranan Pulau Jawa sebagai sentra produksi padi. Peran Jawa dalam produksi padi nasional cukup besar meskipun luasnya hanya 7% dari luas daratan total Indonesia. Berdasarkan sebarannya, Pulau Jawa memiliki lahan sawah terluas yakni kurang lebih 3.231 ribu hektar atau 43% dari total luas lahan sawah di Indonesia (Isa, 2014). Oleh karena itu, konversi lahan sawah ke penggunaan non sawah di Pulau Jawa perlu mendapat perhatian karena mempunyai *opportunity cost* yang sangat besar, diantaranya mempengaruhi kapasitas produksi padi lokal/nasional mengingat Pulau Jawa merupakan produsen padi terbesar di Indonesia, sehingga jika tidak diantisipasi, diduga akan berdampak pada kondisi pangan di masa depan.

Berdasarkan paparan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perkembangan konversi lahan sawah berdasarkan Provinsi di Pulau Jawa, mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya konversi lahan sawah di Pulau Jawa serta mendeskripsikan dampak konversi lahan sawah terhadap produksi padi di Pulau Jawa.

Penelitian dilakukan pada 5 provinsi di Pulau Jawa, yaitu Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur dan Banten, untuk diperoleh data agregat terkait konversi lahan sawah di Pulau Jawa. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder.

Data yang diperlukan antara lain terdiri dari data luas lahan sawah, nilai tukar petani, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sektor industri, data jumlah penduduk, dan data jumlah perusahaan sedang dan besar dalam industri pengolahan periode tahun 1995-2013. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan yaitu studi kepustakaan melalui sumber-sumber literatur berupa data statistik dari publikasi BPS, buku, serta jurnal ilmiah yang relevan dengan penelitian.

Perkembangan Konversi Lahan Sawah di Pulau Jawa

Analisis perkembangan konversi lahan sawah pada penelitian ini dilakukan dengan melihat perubahan luas lahan sawah menurut wilayah administratif yaitu masing-masing provinsi di Pulau Jawa kecuali DKI Jakarta.

Dapat diketahui bahwa sepanjang tahun 1995-2013 konversi lahan sawah terjadi di seluruh provinsi di Pulau Jawa dengan total luas konversi sebesar 369.812 hektar atau sekitar 19.464 hektar pertahunnya. Konversi lahan sawah terbesar terjadi sepanjang tahun 1998-2000 dengan total lahan sawah yang terkonversi sebesar 203.732 hektar atau sekitar 67.911 hektar pertahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa

pada periode krisis ekonomi konversi lahan sawah meningkat tajam dibandingkan pada periode sebelumnya dimana konversi lahan sawah pada tahun 1995-1997 sebesar 26.770 hektar atau meningkat sebesar 7,6%. Krisis ekonomi mengakibatkan penurunan pendapatan masyarakat. Keadaan ini memicu terjadinya konversi lahan sawah dimana sebagian masyarakat yang memiliki aset berupa lahan sawah akan menjual sawah untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya.

Seiring dengan perbaikan tingkat perekonomian pasca krisis ekonomi, konversi lahan sawah mulai berkurang, terlihat pada besar konversi lahan sawah sepanjang tahun 2001-2003 sebesar 68.657 hektar dan berkurang menjadi sebesar 44.164 hektar pada tahun 2004-2006. Pada periode tahun 2007-2009 secara keseluruhan konversi lahan sawah bahkan bernilai positif, artinya pencetakan sawah baru lebih luas dari konversi lahan sawah sebesar 5.980 hektar. Namun, sayangnya pada tahun-tahun berikutnya konversi lahan sawah kembali terjadi dimana pada tahun 2010-2013 konversi lahan sawah di Pulau Jawa sebesar 32.469 hektar atau sebesar 8.117 hektar pertahun. Hal ini mengindikasikan bahwa konversi lahan sawah belum dapat dihambat atau dikendalikan.

Berdasarkan konversi lahan sawah yang terjadi pada masing-masing provinsi di Pulau Jawa, konversi lahan sawah di Provinsi Jawa Barat jauh lebih besar dibanding provinsi lainnya. Sepanjang tahun 1995-2013 Provinsi Jawa Barat mengalami konversi lahan sawah sebesar 227.793 hektar atau sekitar 11.989 hektar per tahunnya. Provinsi Jawa Barat juga merupakan provinsi yang mengalami peningkatan konversi lahan sawah tertajam pada periode krisis ekonomi yaitu sebesar 195.526 hektar atau meningkat sebesar 8,5% dari luas konversi lahan sawah periode tahun sebelumnya.

Perkembangan konversi lahan sawah juga dilihat berdasarkan besar laju konversi lahan sawah. Laju konversi lahan sawah ini menandakan persentase kecepatan konversi lahan sawah yang terjadi pada masing-masing provinsi di Pulau Jawa. Laju konversi lahan sawah neto di Pulau Jawa sepanjang periode tahun 1995-2013 adalah sekitar 0,57% per tahun. Provinsi Jawa Barat mengalami laju konversi lahan sawah neto tertinggi dibandingkan provinsi-provinsi lainnya di Pulau Jawa, yaitu sebesar 1,07% per tahun dimana nilai ini lebih besar dari laju konversi lahan sawah Pulau Jawa. Sedangkan laju konversi lahan sawah neto terendah sepanjang tahun 1995-2013 ditempati oleh provinsi Jawa Tengah sebesar 0,26% per tahun.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi lahan Sawah di Pulau Jawa

Faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan sawah di pulau Jawa pada penelitian ini dianalisis berdasarkan pengaruh nilai tukar petani, nilai PDRB industri, jumlah penduduk serta jumlah perusahaan sedang dan besar pada industri pengolahan

terhadap luas lahan sawah. Model persamaan yang didapat berdasarkan hasil estimasi menggunakan metode *Pool Ordinary Least Square (PLS)*, *Fixed Effect Model (FEM)* dan *Random Effect Model (REM)* yang dianalisis menggunakan program *Eviews 7*, Variabel yang berpengaruh secara signifikan terhadap konversi lahan sawah berdasarkan estimasi melalui metode PLS dan FEM adalah variabel nilai tukar petani dan PDRB sektor industri. Sedangkan jika diestimasi melalui metode FEM tidak ada variabel yang berpengaruh secara signifikan. Berdasarkan nilai koefisien determinasi dapat diketahui bahwa nilai *adjusted R-squared* pada metode PLS lebih besar dibandingkan metode FEM dan REM.

Berdasarkan ketiga metode tersebut, kemudian dilakukan pengujian untuk memilih metode mana yang paling sesuai. Uji Chow atau *Likelihood Test Ration* dilakukan untuk memilih antara metode PLS dengan FEM. Adapun untuk memilih antara metode FEM dan REM dilakukan uji Hausman.

Berdasarkan hasil serangkaian estimasi di atas dapat diketahui bahwa model persamaan yang dihasilkan dengan metode PLS lebih baik dalam menerangkan pengaruh variabel NTP, PDRB industri, jumlah penduduk serta jumlah perusahaan sedang dan besar dalam industri pengolahan terhadap luas lahan sawah di wilayah-wilayah penelitian.

Dampak Konversi Lahan Sawah terhadap Produksi Padi

Konversi lahan sawah yang terjadi di Pulau Jawa selama kurun waktu 19 tahun (1995-2013), secara kumulatif telah menyebabkan hilangnya kapasitas produksi padi sebesar 57,733 juta ton gabah atau sekitar 3,038 juta ton gabah per tahun. Bila dihitung setara beras (dengan konversi gabah kering panen ke beras sebesar 62,74%), maka kehilangan produksi beras selama kurun waktu 19 tahun (1995-2013) adalah sebesar 36,222 juta ton beras atau sekitar 1,906 juta ton beras per tahun. Jumlah rata-rata kehilangan produksi beras per tahun tersebut hampir sebanding dengan jumlah impor beras pada tahun 2012 sebesar 1,810 juta ton beras. Artinya, apabila konversi lahan sawah dapat ditekan maka hal itu akan memberikan dampak yang cukup besar bagi pengadaan beras Nasional.

Sebagian besar penurunan kapasitas produksi padi akibat konversi lahan sawah terjadi di Jawa Barat dengan proporsi sekitar 62,68 persen (36,186 juta ton gabah) dari total pengurangan produksi di Pulau Jawa. Posisi kedua dan seterusnya ditempati oleh Jawa Timur (19,74%), Jawa Tengah (9,39), Banten (6,08%) dan Daerah Istimewa Yogyakarta (2,11).

Bila dikaji selama periode 1995-2013, dapat dilihat bahwa jumlah kehilangan produksi Padi akibat konversi lahan sawah cenderung meningkat di seluruh propinsi di Pulau Jawa. Gejala demikian mengindikasikan bahwa apabila konversi lahan sawah terus terjadi dimasa mendatang, maka dapat memberikan dampak yang lebih besar lagi

terhadap pengurangan kapasitas produksi Padi, karena kerugian yang terjadi akibat konversi lahan sawah persatuan luas lahan akan lebih tinggi. Jika diasumsikan bahwa konversi lahan sawah terus terjadi setiap tahunnya dengan laju konversi yang tetap untuk beberapa tahun kedepan, maka dapat diperkirakan dampak konversi lahan sawah terhadap produksi padi untuk beberapa tahun kedepan.

Konversi lahan terus terjadi setiap tahun dengan asumsi laju konversi lahan yang tetap, maka diperkirakan kapasitas produksi padi yang hilang sebagai dampak konversi lahan sawah tersebut akan semakin meningkat. Perkiraan kapasitas produksi padi yang hilang semakin besar pertahunnya, bahkan pada tahun 2018 diperkirakan kapasitas produksi padi yang hilang sebesar 6,35 juta ton, meningkat hampir 2 kali lipat dari perkiraan kapasitas produksi padi yang hilang pada tahun 2014 sebesar 3,8 juta ton.

Kondisi ini patut mendapat perhatian karena apabila jumlah penduduk terus bertambah dengan laju konsumsi beras yang tetap atau bahkan meningkat, maka dikhawatirkan produksi padi tidak dapat mencukupi kebutuhan konsumsi masyarakat sehingga Indonesia akan bergantung kepada impor untuk pemenuhan kebutuhan pangan utamanya yaitu beras. Lebih lanjut, dampak konversi lahan sawah terhadap produksi padi di Pulau Jawa juga dianalisis dengan melihat seberapa besar pengaruh luas lahan sebagai salah satu faktor produksi terhadap produksi padi melalui metode fungsi produksi Cobb-Douglas, melalui metode ini dapat diketahui tingkat elastisitas luas lahan terhadap produksi padi.

Dapat diketahui bahwa nilai probabilitas X (luas lahan) lebih kecil dari taraf nyata 5% ($0,0000 < 0,05$) menunjukkan bahwa luas lahan sawah berpengaruh secara signifikan terhadap produksi padi. Demikian pula nilai probabilitas F -statistik yang lebih kecil dari taraf nyata 5% ($0,0000 < 0,5$) menunjukkan bahwa kemungkinan kesalahan tidak melebihi batas taraf nyata. Nilai *Adjusted R-squared model* sebesar 0,847893 menunjukkan bahwa 84,79 persen variasi produksi padi di Pulau Jawa dipengaruhi oleh luas lahan sawah.

Kesimpulan

Berdasarkan perkembangannya, sepanjang tahun 1995-2013 konversi lahan sawah terjadi di seluruh provinsi di Pulau Jawa. Total luas konversi lahan sawah yang terjadi adalah sebesar 370 ribu hektar atau sekitar 19 ribu hektar pertahunnya dengan laju sekitar 0,57% per tahun, dimana konversi lahan sawah di Provinsi Jawa Barat jauh lebih besar dibanding provinsi lainnya sebesar 228 ribu hektar atau sekitar 12 ribu hektar per tahunnya.

Faktor-faktor yang berpengaruh secara signifikan terhadap terjadinya konversi lahan sawah di Pulau Jawa adalah nilai tukar petani dan PDRB sektor industri pengolahan. Berdasarkan nilai elastisitasnya, secara parsial dapat diketahui bahwa nilai

tukar petani dan PDRB sektor industri bersifat inelastis terhadap konversi lahan sawah di Pulau Jawa, dimana setiap kenaikan nilai tukar petani di provinsi ke-i periode waktu ke-t sebesar 1% maka akan menurunkan konversi lahan di provinsi ke-i periode waktu ke-t sebesar 0,053% dan setiap kenaikan PDRB sektor industri di provinsi ke-i periode waktu ke-t sebesar 1% maka akan meningkatkan konversi lahan di provinsi ke-i periode waktu ke-t sebesar 0,012%.

Konversi lahan sawah yang terjadi di Pulau Jawa selama kurun waktu 19 tahun (1995-2013) telah menyebabkan hilangnya kapasitas produksi padi sebesar 57,733 juta ton gabah atau sekitar 3,038 juta ton gabah per tahun. Bila dikonversikan setara beras, maka konversi lahan sawah menyebabkan hilangnya produksi sebesar 36,222 juta ton beras atau sekitar 1,906 juta ton beras per tahun. Jika konversi lahan terus terjadi setiap tahun dengan asumsi laju konversi lahan yang tetap, maka pada tahun 2018 diperkirakan kapasitas produksi padi akan hilang sebesar 6,35 juta ton. Berdasarkan elastisitasnya, luas lahan sawah bersifat elastis terhadap produksi padi, artinya bahwa luas lahan sawah berpengaruh besar terhadap produksi padi dimana setiap kenaikan sebesar 1% pada luas lahan sawah maka akan menyebabkan kenaikan jumlah produksi padi di provinsi ke-i periode waktu ke-t sebesar 1,147%.

**Pengaruh Konsolidasi Lahan Perkotaan
terhadap Harga Tanah di Ringintelu,
Kelurahan Kalipancur, Kota Semarang**

**Effect of Urban Consolidation to Land
Price in Ringintelu, Kalipahcur Village,
Semarang City**

Nama : Wuri Mulyanti
NIP : 198005132006042003
Instansi : BPN
Tahun Intake : 2012
Tingkat Beasiswa : Master Local
Program Studi : Pembangunan Wilayah dan Kota
Negara Studi : Indonesia
Universitas : Universitas Diponegoro

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah mengkaji pengaruh konsolidasi lahan perkotaan terhadap harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur Kota Semarang. Adapun sasaran dalam penelitian ini adalah: 1) Mengidentifikasi pelaksanaan konsolidasi lahan perkotaan di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur Kota Semarang, 2) Menganalisis faktor/variabel yang berpengaruh terhadap harga tanah dalam konsolidasi lahan di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur Kota Semarang, 3) Menganalisis hubungan kausalistik antara konsolidasi lahan perkotaan dan harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur Kota Semarang, 4) Merumuskan pengaruh konsolidasi lahan terhadap harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur Kota Semarang 5) Merekomendasikan keterkaitan konsolidasi lahan dengan harga tanah.

Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini adalah adanya hubungan antara harga konsolidasi lahan terhadap harga tanah di Ringintelu Kelurahan Kalipancur Kota Semarang. Hubungan ditandai bahwa setelah dilakukan analisis crosstab antara konsolidasi lahan dengan harga tanah tahun 2013 nilai chi square berada di bawah 0,05 atau tepatnya 0,48. Hal yang sama pada waktu dilakukan uji regresi berganda yaitu bahwa konsolidasi lahan yang diwakili oleh variabel aksesibilitas dan pengembangan sarana prasana memberi pengaruh sebesar 81,1% sedangkan sisanya dipengaruhi oleh faktor lain. Pengaruh kenaikan harga tanah (harga pasar tahun 2013) adalah sebesar 400% hingga 900% dari harga sebelum konsolidasi dilakukan. Kenaikan harga tanah ini secara tidak langsung dipengaruhi oleh adanya program konsolidasi. Pengaruh dikatakan tidak langsung karena faktor-faktor seperti aksesibilitas dan pengembangan sarana dan prasarana terjadi sebagai akibat adanya program konsolidasi lahan. Pengaruh tersebut tidak hanya dari adanya program konsolidasi lahan saja, melainkan karena adanya faktor lain seperti posisi tanah, ukuran tanah dan topografi yang berimbas pada rawan bencana seperti genangan air pada waktu hujan, banjir dan juga rawan longsor.

Kata kunci: konsolidasi Lahan, harga tanah, harga pasar.

ABSTRACT

The purpose of this study was to assess the effect of urban land consolidation on the price of land in Ringintelu, Village Kalipancur Semarang. The objectives of this research are: 1) Identify the implementation of urban land consolidation in Ringintelu, Village Kalipancur Semarang, 2) analyze the factors / variables that affect the price of land in land consolidation in Ringintelu, Village Kalipancur Semarang, 3) to analyze the relationship between the kausallistik urban land consolidation and land prices in Ringintelu, Village Kalipancur Semarang, 4) Formulate land consolidation effect on the price of land in Ringintelu, Village Kalipancur Semarang 5) Recommend linkage of land consolidation with the price of land.

The results obtained in this study is the relationship between the price of land consolidation to the price of land in the Village Ringintelu Kalipancur Semarang. Relationships marked that after crosstab analysis between land consolidation with land prices in 2013 chi-square value was below 0.05 or 0.48 to be exact. The same thing at the time of the regression test is that the land consolidation is represented by variables accessibility and influence the development of infrastructures means 81.1% while the rest is influenced by other factors. Effect of increase in land prices (market price in 2013) is a 400% up to 900% of the price before the consolidation is done. The increase in the price of land is indirectly influenced by the consolidation program. The influence is said to be directly due to factors such as accessibility and infrastructure development occurs as a result of land consolidation program. The influence not only of the existence of any land consolidation program, but because of other factors such as the position of the land, the size of the soil and topography which impact on disaster-prone as puddles in the rain, flooding and landslide prone.

Keywords: Land consolidation, land price, market price.

Latar Belakang

Permasalahan dalam pengaruh konsolidasi lahan perkotaan terhadap harga tanah di Kota Semarang dapat dirumuskan sebagai peningkatan jumlah penduduk, peningkatan aktivitas penduduk dan proses urbanisasi yang berimplikasi pada peningkatan kebutuhan lahan untuk pemukiman. Peningkatan kebutuhan akan lahan tersebut kemudian menyebabkan adanya perebutan lahan.

Efek lanjutan dari permasalahan tersebut adalah munculnya permukiman kumuh dan kantong-kantong permukiman baru tanpa memperhatikan aspek penataan, sehingga tercipta lahan tidur/"*idle land*". Lahan tidur/*idle land* keberadaannya sangat merugikan bagi pemilik lahan itu sendiri. Tanah tidak lagi mempunyai nilai. Penataan yang mengacu pada rencana tata ruang yang berlaku sangat diperlukan disini. Menyikapi hal ini pemerintah kemudian mengambil langkah yaitu melakukan penyediaan tanah atau lahan, salah satunya melalui program konsolidasi tanah.

Harapannya bahwa penyediaan kebutuhan lahan oleh pemerintah melalui program konsolidasi tanah perkotaan atau konsolidasi lahan akan berpengaruh pada harga lahan/tanah. Harga tanah yang semula sebelum dilakukan konsolidasi tanah berharga jual rendah bahkan di beberapa titik lokasi berada di bawah level NJOP ataupun ZNT yang berlaku, maka setelah dilakukan konsolidasi diharapkan setelah konsolidasi tanah dilakukan harga lahan akan naik.

Penyediaan kebutuhan akan lahan melalui konsolidasi tanah ini diharapkan tidak hanya berorientasi pada keuntungan beberapa pihak ataupun hanya berhenti sampai tahap sertifikasi tanahnya. Konsolidasi tanah diharapkan segera ditindak lanjuti dengan pembangunan/konstruksi bangunan sebagai tahapan konsolidasi tahap II. Penataan ini juga harus memperhatikan lingkungan di luar lokasi konsolidasi tanah. Hal lain yang tidak kalah penting adalah adanya dugaan bahwa pembangunan seringkali tidak memperhatikan kondisi ekosistem lingkungan yang ditunjukkan dengan lebih luasnya area terbangun daripada luas area non terbangun. Selain itu kurangnya kontrol dari pemerintah menyebabkan RTBL (rencana tata bangunan dan lingkungan) dan infrastrukturnya juga kurang diperhatikan. Harga lahanpun menjadi tidak terkendali dan terdapat perbedaan yang cukup tinggi meskipun pada area yang sama.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan tersebut di atas maka rumusan masalah dalam tulisan ini adalah "bagaimana hubungan antara konsolidasi lahan perkotaan dengan harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur - Kota Semarang?". Hipotesa yang digunakan adalah H_0 jika tidak ada hubungan antara konsolidasi lahan perkotaan dengan harga tanah dan H_1 jika ada hubungan antara konsolidasi lahan perkotaan dengan harga tanah.

Tujuan dari penelitian ini sesuai dengan latar belakang dan perumusan masalah adalah untuk mengkaji pengaruh konsolidasi lahan terhadap harga tanah lokasi konsolidasi lahan di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur - Kota Semarang.

Penelitian ini bagi kebijakan pembangunan diharapkan dapat memberikan informasi tentang konsolidasi lahan dan kaitannya dengan harga tanah sehingga mampu memprediksi penataan seperti apa yang tepat dilakukan pada suatu wilayah/kawasan. Selain itu penelitian ini diharapkan juga dapat memberi masukan bagi pemerintah dalam pengambilan keputusan/kebijakan terkait dengan pengadaan tanah sebagai langkah mengatasi kebutuhan akan lahan perkotaan yang dari waktu ke waktu semakin meningkat seiring dengan berkembangnya aktivitas kota.

Metodologi penelitian merupakan suatu rangkaian proses yang digunakan sebagai alat untuk menjawab pertanyaan penelitian yang meliputi pendekatan penelitian, metode penelitian, kebutuhan data, teknik pengumpulan data, teknik pengambilan sampel dan teknik analisis.

Penelitian pengaruh konsolidasi lahan perkotaan terhadap harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur-Kota Semarang akan menggunakan beberapa variabel/faktor penelitian sebagai alat untuk menjawab pertanyaan penelitian. Oleh karena itu penelitian ini termasuk dalam penelitian kuantitatif.

Hasil Konsolidasi Lahan di Ringintelu Kelurahan Kalipancur, Kota Semarang

Hasil pelaksanaan konsolidasi lahan di Kelurahan Kalipancur tidak jauh dari yang diharapkan oleh peraturan KaBPN no. 4 Tahun 1991. Meskipun konsolidasi lahan dilakukan dalam skala kecil namun terlihat adanya perbedaan antara sebelum dilakukan konsolidasi lahan dan sesudah dilakukan konsolidasi lahan dalam kurun waktu 5 tahun (dari tahun 2008 hingga tahun 2013). Hasil konsolidasi lahan tersebut antara lain, adalah:

1. Penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah menjadi lebih tertata dari sebelumnya. Penggunaan tanah semua untuk permukiman, sedang pemanfaatannya digunakan sebagai perumahan/hunian dan sebagian kecil untuk fasilitas umum dan fasilitas sosial. Penguasaan dan pemilikan tanah selain tertata juga mempunyai jaminan legalitas yang pasti dengan terbitnya sertifikat tanah hak milik pasca konsolidasi lahan dilakukan.
2. Sarana fisik pendukung hunian relatif lebih cepat terbangun dibandingkan dengan lokasi non konsolidasi lahan disekitarnya. Meskipun tidak tercipta fasilitas pertokoan, sarana pendidikan dan sarana kesehatan, namun setidaknya jalan yang terbentuk segera terbangun dengan lebar 2 meter hingga 6 meter dan diperkeras menggunakan paving oleh pemerintah. Saluran drainase yang semua berada tepat ditengah jalan dan terbuka menjadi tertutup dan yang tadinya tidak memiliki drainase setelah konsolidasi lahan dilakukan semua memiliki drainase dengan lebar 20cm untuk jalan yang masuk gang, dan 50cm

untuk jalan utamanya. Bahkan pada saat penelitian ini dilakukan telah terbangun IPAL untuk lokasi konsolidasi lahan. Hal ini masalah sanitasi telah teratasi dibandingkan lokasi non konsolidasi disekitarnya. Pasca konsolidasi lahan, listrik yang semula hanya menyalur dari satu rumah menjadi semua hunian terlengkapi listrik dengan meteran sendiri dan satu kawasan dialokasikan tiang listrik dan trafo sendiri.

3. Air bersih sepenuhnya tercukupi dari PDAM yang semula menggunakan sumur/beli eceran. Masalah sampah yang semula hanya dibuang ditepi sungai dan di lahan kosong yang belum terbangung juga teratasi dengan adanya tempat sampah di setiap rumah dan motor sampah yang datang setiap 3hari sekali ke kawasan ini. Terakhir masalah transportasi, dengan terbangunnya jalan dan telah diperkeras menggunakan paving maka warga tidak bisa dengan mudah membawa kendaraan mereka ke rumah yang semula hanya dititipkan di agian depan/gang. Selain itu penggunaan angkutan umum juga sangat dimungkinkan dengan sedikit berjalan terlebih dahulu keluar gang. Saluran telepon juga telah disediakan oleh pemerintah, meskipun hanya beberapa warga yang memanfaatkan jasa telekomunikasi ini. Hal ini karena adanya kemudahan telekomunikasi menggunakan telepon seluler.

Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Harga Tanah dalam Konsolidasi Lahan di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur - Kota Semarang

Pengertian konsolidasi lahan atau konsolidasi tanah secara yuridis adalah kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap harga tanah sebelum konsolidasi tanah pada lokasi konsolidasi lahan di Ringintelu adalah sama dengan faktor setelah konsolidasi tanah. Faktor-faktor tersebut diketahui berdasar pengolahan data dari jawaban responden yang berjumlah 60 responden pada lokasi penelitian dengan menggunakan software SPSS 17. Faktor tersebut antara lain adalah faktor posisi/letak, faktor kepadatan, faktor pengembangan sarana dan prasarana fisik lingkungan serta faktor aksesibilitas. Faktor-faktor tersebut sesuai dengan yang tercantum dalam literatur. Hasil analisis menggunakan SPSS menunjukkan bahwa faktor posisi/letak/lokasi/aksesibilitas merupakan faktor yang paling berpengaruh disusul dengan faktor pengembangan sarana dan prasarana fisik lingkungan, dan terakhir adalah faktor kepadatan dan pendapatan. Analisis terhadap faktor-faktor tersebut hampir sama dengan faktor-faktor/variabel yang berpengaruh terhadap konsolidasi tanah pada

lokasi penelitian. Perbedaan terletak pada faktor/variabel kepadatan dan pendapatan pemilik lahan.

Hasil analisis menunjukkan bahwa terdapat korelasi antar variabel. Salah satunya adalah faktor letak yang sebanding dengan transportasinya yaitu semakin bagus letak bidang tanah maka akan semakin mudah untuk mendapat kemudahan transportasinya. Meskipun terdapat juga faktor yang berbanding terbalik seperti letak dengan keamanan, semakin baik letak bidangnya maka semakin rendah keamanannya. Logisnya adalah semakin bagus letak bidangnya maka akan semakin tinggi tingkat keamanannya. Hal ini menunjukkan bahwa ada faktor lain yang belum diperhitungkan dalam analisis ini. Tetapi karena nilai KMO MSA (0,622) > 0,50 berarti dapat dilakukan analisis faktor dan tingkat interkorelasi antar variabel. Selain itu hasil analisis menunjukkan korelasi yang kuat karena nilai *Bartlett's test of sphericity Chi Square* 631,009 dan signifikansi 0,000.

Mengacu pada hasil pengolahan analisis faktor menggunakan SPSS 17, maka diketahui bahwa terdapat 3 kelompok faktor yang berpengaruh terhadap harga tanah di Lokasi Konsolidasi lahan di Ringintelu. Ketiga faktor tersebut adalah aksesibilitas, sarana dan prasarana, serta faktor keamanan. Sedangkan elemen dasar dari konsolidasi lahan adalah aksesibilitas, sarana prasarana/fisik lingkungan, partisipasi masyarakat, kepentingan pembangunan dan penataan. Dengan kata lain, bahwa faktor-faktor/variabel dan parameter diatas memberi pengaruh terhadap harga tanah sebelum konsolidasi dan sesudah konsolidasi. Hal ini dijelaskan dari kondisi sebelum konsolidasi dengan aksesibilitas yang rendah serta sarana dan prasarana kurang lengkap dan relatif tidak baik dengan tingkat keamanan yang rendah juga (status tanah belum hak milik) harga tanah rendah. Bahkan harga transaksi berada di bawah NJOP berubah, sesudah konsolidasi lahan dilakukan harga lahan menjadi naik. Kenaikan harga terlihat dari tingkat aksesibilitas, kelengkapan sarana dan prasarana dan keamanan khususnya adanya kepastian hukum status tanah menjadi hak milik. Variabel/faktor tersebut menjadi baik karena secara tidak langsung terjadi karena adanya program konsolidasi lahan. Faktor-faktor tersebut selanjutnya akan digunakan untuk menguji hubungan antara konsolidasi lahan dengan harga tanah di Ringintelu. Variabel terpilih hasil analisis faktor dengan menggunakan bantuan software SPSS 17 adalah aksesibilitas dan pengembangan sarana prasarana fisik lingkungannya.

Analisis Hubungan Kausalistik antara Konsolidasi Lahan dan Harga Tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur - Kota Semarang

Hubungan antara konsolidasi lahan perkotaan dengan harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur - Kota Semarang dapat dijelaskan berdasarkan output

pengolahan data menggunakan teknik analisis *crosstab* dan analisis regresi berganda sebagai pembandingnya. *Crosstab* dan regresi dilakukan dengan menggunakan *software* SPSS 17. Hubungan dilihat dengan mendasarkan pada harga sebelum konsolidasi lahan dilakukan dan setelah konsolidasi lahan dilakukan. Selain harga tanah itu sendiri, hubungan juga dilihat dengan menggunakan variabel aksesibilitas dan variabel pengembangan sarana prasarana fisik lingkungan sebagai variabel terpilih dalam mempengaruhi harga lahan pada lokasi konsolidasi lahan di Kelurahan Kalipancur. Hubungan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

Sebelum Konsolidasi Lahan (Tahun 2008)

Oleh karena itu berdasar F hitung maupun T hitung dapat dikatakan bahwa secara umum konsolidasi lahan perkotaan mempunyai hubungan yang positif terhadap harga pasar tanah tahun 2008 di Kelurahan Kalipancur. Harga tanah sedikit (secara tidak langsung) dipengaruhi oleh lokasi yang belum dilakukan konsolidasi lahan. Hal ini terlihat dari kondisi akses dan pengembangan sarana prasarana yang masih minim.

Sesudah Konsolidasi Lahan (Tahun 2013)

Analisis diatas, baik menggunakan analisis *crosstab* maupun menggunakan regresi berganda menunjukkan bahwa konsolidasi lahan perkotaan berpengaruh secara tidak langsung terhadap harga tanah di Ringintelu, kelurahan Kalipancur.

Pengaruh Konsolidasi Lahan Perkotaan terhadap Harga Tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur - Kota Semarang

Analisis pengaruh konsolidasi lahan perkotaan terhadap harga tanah yang dilakukan di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur dengan menggunakan *crosstab* menunjukkan bahwa tidak ada hubungan antara konsolidasi lahan perkotaan dengan harga pasar tanah sebelum dilakukannya konsolidasi (tahun 2008). Hal ini ditunjukkan oleh nilai probabilitas *chi square* > 0,05 atau tepatnya pada angka 0,97. Artinya hipotesis diterima atau tidak terdapat hubungan berupa pengaruh konsolidasi lahan terhadap harga tanah sebelum konsolidasi. Hubungan yang terjadi adalah hubungan langsung antara akses sebelum konsolidasi dengan harga tanah sebelum konsolidasi dengan nilai *chi square* 0,002. Hubungan langsung lainnya adalah hubungan sarana prasarana sebelum konsolidasi dengan harga tanah sebelum konsolidasi dengan nilai *chi square* 0,015.

Berdasar hasil analisis yang telah dilakukan maka jawaban *research question* bagaimana hubungan antara konsolidasi lahan perkotaan dengan harga tanah di Kelurahan Kalipancur Kota Semarang pada penelitian Pengaruh Konsolidasi Lahan Perkotaan terhadap Harga Tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur-Kota Semarang,

adalah terdapat hubungan antara konsolidasi lahan perkotaan terhadap harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur Kota Semarang. Hubungan berupa kenaikan harga tanah (berdasar harga pasar tahun 2013) yang secara tidak langsung dipengaruhi oleh adanya program konsolidasi. Pengaruh dikatakan tidak langsung karena faktor-faktor seperti aksesibilitas dan pengembangan sarana dan prasarana terjadi melalui program konsolidasi lahan. Pengaruh tersebut tidak hanya dari adanya program konsolidasi lahan saja, melainkan karena adanya faktor lain seperti posisi tanah, ukuran tanah dan topografi yang berimbas pada rawan bencana seperti genangan air pada waktu hujan, banjir dan juga rawan longsor.

Program Konsolidasi Lahan Perkotaan Berpengaruh secara Tidak Langsung terhadap Harga Tanah di Ringintelu

Peningkatan kebutuhan akan tanah di Kota Semarang menimbulkan permasalahan yang kompleks, salah satunya adalah munculnya lahan tidur/*idle land* yang berdampak pada harga lahan yang tidak terkendali bahkan ada yang berada di bawah NJOP. Hal ini terjadi di Salah satu kawasan di Kelurahan Kalipancur Kota Semarang. Salah satu upaya untuk mengatasi hal tersebut adalah dilakukannya konsolidasi lahan yang merupakan program pemerintah dalam pengadaan tanah. Harapannya setelah konsolidasi lahan maka harga tanah di kawasan tersebut akan meningkat.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa program konsolidasi lahan perkotaan berpengaruh secara tidak langsung terhadap harga tanah di Ringintelu, Kelurahan Kalipancur. Pengaruh dikatakan tidak langsung karena faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah terjadi sebagai akibat adanya program konsolidasi lahan perkotaan. Program konsolidasi lahan ini meskipun dilakukan dalam skala kecil dapat menjadi salah satu solusi dalam pengadaan tanah untuk mengatasi kebutuhan lahan di Kota Semarang. Kondisi ini ditunjukkan dengan adanya hubungan erat/kuat antara konsolidasi lahan perkotaan dengan harga tanah (harga transaksi/pasar tahun 2013) dengan rentang korelasi sebesar 0,318 sampai dengan 0,682 atau mendekati 1 (syarat kuat bila mendekati 1 atau di atas 0,05) dan nilai *chi square*-nya sebesar 0,026. Hal yang sama ketika diuji dengan analisis regresi, yang menunjukkan konsolidasi lahan (dengan variabel aksesibilitas dan pengembangan sarana prasarana) memberi pengaruh sebesar 81,1% terhadap harga tanah dan sisanya sebesar 18,9% dipengaruhi oleh variabel lain seperti letak posisi bidang tanah, bentuk dan ukuran serta lebar muka bidang tanah, penggunaan dan pemanfaatan serta tingkat kerawanan terhadap bencana. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa harga tanah naik seiring perkembangan fisik lingkungannya dan semakin tinggi aksesibilitas atau sarana prasarananya maka semakin tinggi juga harga tanahnya.

Tindak Lanjut Implementasi Penilaian Lingkungan Strategis: Perspektif Pembelajaran Organisasi

Implementing of Strategic Environmental Assessment Follow-Up: An Organizational Learning Perspective

Nama	: Yudhi Timor Bimo Prakoso
NIP	: 197701092008121001
Instansi	: Kemendagri
Tahun Intake	: 2012
Tingkat Beasiswa	: Linkage
Program Studi	: Double Master Degree Program ITB- RUG Perencanaan Wilayah dan Kota
Negara Studi	: Indonesia -Belanda
Universitas	: ITB - University of Groningen

ABSTRAK

Strategic Environmental Assessment (SEA) bertujuan untuk mengintegrasikan pertimbangan pembangunan berkelanjutan ke dalam kebijakan, rencana, dan program (PPP). Indonesia telah mengeluarkan peraturan tentang KLHS. Peraturan tersebut mensyaratkan pemerintah, di tingkat pusat dan daerah untuk menerapkan SEA pada awal (*ex-ante*) proses PPP untuk memastikan pembangunan berkelanjutan telah diintegrasikan ke dalam PPP pemerintah. Penting untuk mengumpulkan inisiatif strategis pada proses *ex-ante*. Selama tahap tindak lanjut, memastikan apakah SEA diterapkan dengan benar, bekerja secara efektif juga penting. Pelaksanaan *SEA follow-up* dilakukan secara berbeda di masing-masing negara. Secara umum, sebagian besar negara termasuk Indonesia, tindak lanjut diintegrasikan ke dalam rencana kebijakan, rencana, program dan / atau proyek lain (PPPPs) lainnya. Ini dilakukan, bukan proses tindak lanjut yang berdiri sendiri, karena lebih operasional dan mampu. Namun, di Indonesia ada kekurangan pengalaman dan Indonesia memiliki kapasitas organisasi yang terbatas untuk melaksanakan tindak lanjut SEA. Untuk dapat melakukan tindak lanjut SEA, harus ada kapasitas organisasi yang dapat mengkoordinasikan dan memfasilitasi untuk membawa semua inisiatif strategis untuk ditindaklanjuti. Kemudian agar memiliki kapasitas organisasi yang kuat, dibutuhkan budaya pembelajaran organisasi. Oleh karena itu, penelitian ini mengkaji hubungan antara pembelajaran organisasi, pengembangan kapasitas dan tindak lanjut LAUT. Hal ini dilakukan dengan membandingkan setiap elemen pembelajaran organisasi, pengembangan kapasitas SEA dan SEA follow-up di empat negara yang berbeda, yaitu Indonesia, Belanda, Kanada dan Irlandia. Penelitian ini juga meneliti perspektif pembelajaran organisasi dari ketiga negara maju tersebut. Pada akhirnya kerangka kerja untuk merangsang pembelajaran organisasi dalam konteks Indonesia diusulkan.

Kata kunci: Penilaian Lingkungan Strategis (SEA), Pembelajaran Organisasi, Pengembangan Kapasitas LAUT, SEA Follow-up

ABSTRACT

Strategic Environmental Assessment (SEA) aims to integrate sustainable development considerations into policies, plan, and programs (PPP). Indonesia has already issued regulation on SEA. The regulation entails government, in central and local level to implement SEA in the beginning (ex-ante) of PPPs processes in order to ensure sustainable development has been integrated into governmental PPPs. It is important to collect strategic initiatives at the ex-ante processes. During the follow-up stage, assuring whether SEA is implemented properly, worked effectively is also essential. The implementation of SEA follow-up is done differently in each country. In general, most countries including Indonesia, follow-up is integrated into others policies, plans, programs and/or projects (PPPPs) follow-up. This is done, instead of a stand-alone follow-up processes, because it is more operational and do able. However, in Indonesia there is a lack in experience and Indonesia has limited organizational capacity to implement SEA follow-up. To be able to do a SEA follow-up, there should be an organizational capacity which can coordinate and facilitate to bring out all the strategic initiatives for follow-up. Then in order to have a strong organizational capacity, a culture of organizational learning is necessary. Hence, this research studies on relationship between organizational learning, capacity building and SEA follow-up. This is done by comparing every element of organizational learning, SEA capacity building and SEA follow-up in four different countries, namely Indonesia, the Netherlands, Canada and Ireland. This study also investigates on organizational learning perspective from those three developed countries. At the end a framework for stimulating organizational learning in the Indonesian context is proposed.

Keywords: Strategic Environmental Assessment (SEA), Organizational Learning, SEA Capacity Building, SEA Follow-up

Background

In Indonesia the SEA follow-up is not explicitly regulated. According to researcher's observation, in the field, there are problem exists when carrying the follow-up, such as lack of experience in implementing follow-up activities. Furthermore, in the follow-up, it seems that SEA has lost its organizational anchoring or ownership. Consequently, in many cases outside Indonesia, at the end the follow-up processes will be ended and SEA becomes neglected document (Cherp et al., 2011). To clarify this observation, rigorous research is certainly required.

Meanwhile, in developed countries, SEA follow-up usually comes in various kinds of forms. For example, the Netherlands has a regulation which requires monitoring and evaluation to investigate the effects of an activity to the natural environment, either during or after its completion (Partidario and Fischer, 2004). Although Canada does not have legal requirement for SEA follow-up in planning level, it has strong SEA ownership (Gachechiladze, 2009). Meanwhile, in Ireland, SEA follow-up is applied under national and local monitoring program (EPA, 2012). As a matter a fact, in 2001, the EU commission has asked for SEA follow-up to be implemented for all the members in its EU Directive 2001/42/EC (IAIA, 2002).

Theoretically, to be able to do an effective SEA ex-post evaluation processes, there should be an organizational capacity which can coordinate and facilitate to bring out all the strategic initiatives. Then in order to have a strong organizational capacity, a culture of organizational learning is strongly needed. The purpose of the organizational learning is to adjust the organization into more adaptive (Fiol and Lyles, 1985), responsive and flexible to the dynamical environmental condition. Organizational learning is also prominence, like in governmental organization, if the government organization has a strong capacity, it ensures that the implementation of policy in SEA ex-post decision making does not differ with the SEA recommendation (Partidário and Arts, 2005), at the end SEA becomes strategic environmental input for the government planning to achieve sustainability. Yet, there are also some challenges in implementing follow-up, it is usually neglected and becomes an unclear part of SEA process, as a consequence it has potential problems on how to implement the follow-up in practice (Persson and Nilsson, 2007, Partidário and Arts, 2005, Morrison-Saunders and Arts, 2004a). Based on above concept and condition, this research try to study the relevancy of organizational learning and SEA capacity building in the implementation of SEA follow up in the context of four governmental organizations in four different countries.

The presence of SEA is important and imposes a great challenge to deal with the complex planning situation. SEA follow-up, as an ex-post evaluation of SEA process, has objective to find a strategic change towards environmental sustainability when dealing with uncertainties, new circumstances and deviations with the complex environmental situation (Cherp et al., 2011). In order to find a strategic change, a strong

organization capacity is required; therefore an experience and learning process must be followed. Hence, one critical aspect which to be demonstrated through this research are, is organizational learning relevant to build capacity building in implementing SEA follow up? If so, how organizational learning concept could build capacity in implementing SEA follow-up for Indonesian context.

This study is developed by concern that in Indonesia, the implementation of SEA is relatively new. And the fact that SEA ex-post study has less interest than the ex-ante study (Cherp et al., 2011). Therefore to find framework concept of organizational learning particularly for organization that responsible in preparing SEA follow-up will be quite challenging and essential.

This research has two folds implications. Firstly, it gives significance understanding on how to apply organizational learning to build a framework for capacity building in the context of SEA follow-up. Secondly, this research practically contributes to the practice of SEA follow-up in Indonesia. This research is intended to strengthen the concepts of governance concerning environment in Indonesia.

SEA and SEA Follow-Up Context

From the findings, researcher found that in SEA follow-up context; firstly, all the SEA implementations in four countries are compulsory, obligated by the law, in order to achieve sustainable development goals. In two European countries, the Netherlands and Ireland, implementation of SEA follow-up is clearly stated in regulation following EU direction. Conversely, in Indonesia and Canada, SEA follow-up is not mentioned in regulation, the laws are more focus on ex-ante processes.

Secondly, in all countries, authority for environmental issues is under central government specifically at ministerial environmental level. While the organization which has responsible for initiating SEA and SEA follow-up is the proponent authority. The proponent authority organizations from four case studies are the Bappeda, Rijkswaterstaat, the NCC, and EPA for Indonesia, the Netherlands, Canada and Ireland cases respectively.

Thirdly, concerning SEA level of effectiveness from four case studies, this study could only investigate the case of Indonesia and the Netherlands. Each has acquaintance and consideration level for the SEA effectiveness in Indonesia and the Netherlands' cases, respectively. The case of Canada and Ireland could not be obtained due to difficulties to access relevant and reliable information.

Fourthly, most of SEA follow-up element which frequently used is monitoring and evaluation. While other elements such as management and communication (Cherp et al., 2011) are rarely to use. Laws and regulations contribute to the infrequently used of these elements as these are not in the requirements.

Lastly, all of SEA follow-up activity is implemented implicitly. This means that the follow-up is carried out in different level or in different tiers of SEA process (Arts et al., 2011). Laws and regulations contribute to the implicit process. This condition also has strong connection with the budgeting system. Actually, this is relevant with what Morrison-Saunders and Arts (2004a) stated, they said in practice it is difficult to implement SEA follow-up, since in strategic level SEA (policy, plan, program-SEA), it is probably not possible to perceive the full extent of potential implications, as it happens within more complex systems. Therefore, an implicit follow-up, in project level will be more operational and do able. Relatedly, most of barriers in implementing SEA follow-up are dealing with lack of funding, lack of resources, lack of legal requirements and formal provisions. In general, the findings further support the study of Gachechiladze-Bozhesku and Fischer (2012) on benefits of and barriers to SEA follow-up.

SEA Capacity Building Context

From the capacity building context, researcher found that firstly, institutional driver, in general all countries have implemented multi-level governance and future oriented approach type (Jordan et al., 2005) for SEA processes from the beginning to the follow-up process. First, multi-level governance approach, in the Netherlands and Ireland, they get supervision from European Commission advisory. Meanwhile in Indonesia and Canada, the proponents like the Bappeda and NCC have supervision from their central governments. Shortly, all countries have supervision or advisory from the higher level organization, vertically. Theoretically, the benefit of this situation is possibility to provide positive displaced control and devolved localities (Jordan et al., 2005). Next, in Ireland, they recognized on future oriented approach (Jänicke and Jörgens, 2006) where the finding environmental solution process is done by involving and training their member through universities network, i.e. cooperation with United Nations University, Oxford Brookes University, and Global Virtual University. Meanwhile, the Netherlands has NCEA, an expert organization body which could provide governance cooperation by delivering advisory services and building capacity development on environmental assessment for not only the Netherlands government organization but also for other international countries organizations and as well as private organizations.

Secondly, in policy driver, two countries in Europe, the Netherlands and Ireland have its advantage from their comprehensive planning process, forced to have a high standard planning and budgeting system. In Ireland's case study, to have high standard planning system, they cooperate with Local Government Computer Services Board and the River Basin Districts to build EDEN information system which aim is to eliminate the difficulties encountered in the sharing and reporting of environmental data in follow-up process. Meanwhile, in the A15 MaVa the Netherlands, they have regulation on early market involvement to share responsibility between public and market (Lenferink

et al., 2013), by implementing DBFM (Design Build Finance and Maintenance). The DBFM scheme ensures that the project will be stable, constructible, bankable, and maintainable due to the collaboration between governments and private in budget and responsibilities.

Thirdly, in financial driver, interestingly, all countries face the same challenges; lack of budget. But, in the meantime Ireland has tried to develop information system solution, the EDEN, which could tackle difficulties in communication and management. While in the Netherlands, as explained previously, they come with solution for monitoring and evaluation through Public Private Partnership integrated contract. This contract is asked by regulation in planning policy. This contract is implemented in project level follows DBFM integrated contract scheme, where monitoring and evaluation are included in maintenance phase contract. In A15 MaVa, the construction phase will be finished in 2015, while the maintenance phase will start after the construction phase until 2035. During the period, the budget will be shared as contract between public and market.

Fourthly, in technical driver, Ireland has more advantages than others by having EDEN and online training information systems. The system in which can support in exchange information and data among stakeholders, and provide online training in order to solve the human incapacity and awareness problem. Consequently, these systems require a specific resource to maintain and manage its operation.

Lastly, in human driver, in Ireland, EPA has provided training information system through its website in www.epa.ie, and cooperates with United Nations University, Oxford Brookes University, and Global Virtual University, in order to reduce lack on human capacity and awareness. Meanwhile for others, this kind of system has not been implemented yet. In Indonesia knowledge sharing still exclusively occurs in central level government. On the other hand, the lower acts passively in knowledge by taking for granted. In other case studies, like in the Netherlands and Canada the human drivers are more in better way, since they have long tradition on SEA.

Organizational Learning Context

In organizational learning context, firstly, most of the studies indicate that learning process occur in single loop, except for Ireland. Single-loop means that learning form in which the members of the organization respond to changes in the internal and external environments of the organization by detecting errors which they then correct (Argyris and Schön, 1978). In this context, the single-loop learning is occurred in accordance with routine, repetitive work, where the goal is clear and has been determined to the goals set in strategic planning. In all cases, actually, SEA follow-up is applied in implicit way, integrating into PPPPs. The learning process occurred in order to respond on the existing

PPPPs' follow-up with new SEA follow-up as the law and regulation said so. There is no a desire to correct the system, they have just followed order, except for Ireland's case. In Indonesia, the Netherlands and Canada, since the follow-up is implemented implicitly, the learning process will follow the existing routine PPPPs follow-up.

In difference, in Ireland the EPA as organization indicates a desire to look back on the mission, goals, and strategy of the organization from its regular basis by developing new information system (EDEN and training information systems). The EDEN is built in order to tackle the existing problems such as difficulties on communication, data inventories, and monitoring management. While, training information system is created in order to response the lack human capacity and awareness. This context is relevant with double loop learning process. Double loop is a learning form which occurs when error is detected and corrected in ways that involve the modification of an organization's underlying norms, policies, and objectives (Argyris and Schön, 1978). In this context, learning occurs when members of the organization test and correct the basic assumptions that support their core mission, policy, and strategy. Thus, it is relevant with Ireland context which concern on long term focus than just for short-term efficiency or only following routine activities.

Moreover, all case studies reflect that SEA is actually the one that improved capacity building and organizational learning, not vice versa. This is because the law and regulation have forced to all organizations to learn, to build their capacity and to implement SEA. This is relevant with what Jha-Thakur et al. (2009) have been researched. In addition, SEA has also strategic position for providing learning not only internally within the environmental agency, but also externally to other organizations which not directly responsible to environment but involve in planning practice. The organizations which involve in SEA processes usually are coming from wider and various sectors not merely from environmental sector. They have to learn in order to be able to cooperate with other stakeholders.

Secondly is exploitation and exploration. As mention in the literature review, a primary factor in system survival and prosperity is maintaining an appropriate balance between exploration and exploitation March (1991). However, this study indicates that in the implementation of SEA follow-up, exploitation learning is more preferable than exploration one. This reason comes because most of the cases tend to use refinement and extension of existing competences, technologies, and paradigms, which is more proximate, and predictable (March, 1991). For instance since there is no explicit regulation and provision in implementing SEA follow-up processes, all cases put monitoring into other existing PPPPs. Except for Ireland where they have explored and taking the risk, out from the existing regulation, by experimenting new information system alternative, such as EDEN, to collect information and data.

Thirdly, concerning organizational learning level, all case studies indicate that learning occurs from organization as a whole to group or individual. Learning processes

arise through introducing new system, structure, strategy and routine, since the SEA is obligated from the law and regulation. In Indonesia, after dissemination of this compulsory instrument, asked by Law 32/2009, the proponent authority organization learns from central government supervising and technical training and then sharing the knowledge to individual within the organization, then its spread to other related organization which involve with SEA (Danida, 2011). While in Ireland and the Netherlands similar process is also occurred, as SEA is statutory mandated by EU directive 2001/42/EC (EPA, 2012), the same situation occurred in Canada, when SEA is also obligated by the National Capital Act (Gachechiladze, 2009).

Fourthly is about organizational learning processes. All case studies indicate that the process of learning occurs in organization through rules and regulation. This is relevant to what Crossan et al. (1999) explained, they called as institutionalizing learning process. A learning process where learning occurs in organizational level because of mandated by rules and regulations, and individuals or groups within the organization then will be affected by these rules and regulations.

Lastly, does learning change behaviour or outcomes? Or vice versa, does the action provide knowledge or understanding? Researcher found that in the context of SEA all the case studies have received effectively new learning and implemented in their PPPs. However in the context of SEA follow-up, study indicates differently from case to case. Researcher will elaborate from the four elements of SEA follow-up, monitoring, evaluation, communication and management. In Indonesia, the process of learning exist and effectively only within the monitoring and evaluation elements following the existing formal regulation in forms of other PPPPs. While, in the Netherlands, monitoring, evaluation are flexible and tailor-made, the learning process occur when they are integrated into other PPPPs. In Canada, the monitoring element is effective when it integrated into other PPPPs, but other elements certainly need further research. In Ireland, the monitoring process is effective in other PPPPs, but in the future the process learning of all elements could be accommodated by EDEN and training information systems.

Analysis and Implementing for Indonesian Context

Departing from findings and explorations in previous sections, there are some critical points which can be assessed for Indonesian context, particularly for the organization such as Bappeda. This research observes the existing condition, and draws the opportunities to develop organizational learning in order to build organizational capacity. Thus, the organization could implement SEA follow-up.

In general, the four case studies share similar results concerning the organizational learning, except for learning process, exploitation and exploration, and relation between cognition and action. Firstly, learning process occurs in single loop

process, except for Ireland. Secondly is on exploitation and exploration. Bappeda uses more exploitation than exploration, similar with Canada's case. This means that in Indonesia, the government tends to use the existing condition to develop its learning process, rather than to experiment a new policy. For instance in North Sulawesi's case, the Bappeda follows the existing spatial planning follow-up. Hence the learning process occurs by modifying the existing spatial planning follow-up. Lastly, in relation between cognition and action, the process of cognition and action seems will occur only in monitoring and evaluation. This is because the follow-up process follows spatial planning regulation. While in spatial planning regulation clearly stated that the follow-up consist of monitoring and evaluation process. It is similar with three other countries, namely, the Netherlands, Canada and Ireland.

On the other hand, other elements are quite similar, such as organizational level. In all cases, learning occurs in organizational level and then share to group or individual. Moreover, in organizational learning process, all countries have similar process which is institutionalizing. This occurs due to the fact that SEA is compulsory by the law and regulation in order to achieve sustainable development goals.

Regarding to above situation, I will draw the existing and the opportunities to develop organizational learning in order to build organizational capacity as illustrated in table 9. In detail, at the existing condition, first, study indicates that Bappeda is using single loop learning. Secondly, exploitation learning has more portion than exploration learning. Thirdly, level of organizational learning indicates that the focus of learning is on organization as a whole and then it will be shared to group or individual within the organization and other external organizations. Fourthly, it shows that organizational learning processes are more institutionalizing by ensuring that rules and procedures are applied. Lastly, relationship between cognition and action, to some extent, learning process is effective, only for the monitoring and evaluation process. .

In the future, in Indonesian context, if the existing conditions still exist, there would be any challenges in implementing SEA follow-up. Firstly, from the single loop learning context, as the purpose of this learning only prevent the routines so as the changes only occur when there is an error, there will be no change in fundamental design, goals or essential activities, it keeps as it is. This single loop learning process have several weaknesses, some researcher argue that single loop could not create more desirable social realities, change fundamental aspect of the organization, and create innovations (Greenwood, 1998, Argyris, 1976, Tagg, 2010). Secondly from the organizational learning where the exploration, individuals and groups, institutionalizing, and communication and management have less attention. These could bring barriers in implementing SEA follow-up, like abundance, and confusion about the need of follow-up (Gachechiladze-Bozhesku and Fischer, 2012). Additionally, this learning process could have impact from the weaknesses of other PPPPs follow-up. It has potentially increasing conflict of interest, which could manipulate the use of SEA follow-up.

However, there are some opportunities for Indonesia to deal with those matters. First, an organization like Bappeda, actually, has ability to implement exploration learning process. Yet, there will be huge challenges which may appear in implementation such as the availability of budget and resources. These hindrances, particularly the budget, have a strong relationship with law and regulation. To tackle this matter a political action is certainly needed. Further, the political barrier then becomes hindrance in this situation. Therefore, implementation barrier are huge to apply exploration learning process in Indonesia, although the individual or group in the organization has technical ability.

Secondly, Bappeda has a wide opportunity to focus on individual and group learning. This due to the fact that individual and group learning, indeed play crucial role for learning processes (Argyris and Schön, 1978).

Thirdly, in the same vein with organization level, interpreting and integrating as feed forward learning have opportunity to be implemented for Indonesian context, this provide chance for group (sub-unit of the organization) to build its capacity (Crossan et al., 1999). Next, intuiting could be implemented for the coming years, since this learning process usually need experiences in order to have learning process. This could give opportunity for individual to build its capacity (Crossan et al., 1999).

Lastly, concerning relationship between cognition and action, there is an opportunity to learn effectively on communication and management elements. To sum up, a rigorous effort is needed to develop organizational learning in Indonesia. The Indonesian government must optimize some resources (e.g. human, policy and institutions) along with wider participant to find an effective way for exploring new innovation, involving more individuals, internal and external organization, and focusing on communication and management. Below is the organizational learning framework which is proposed for the context of government organization in Indonesia.

Conclusions

This study sets out to analyse the relevance of organizational learning and SEA capacity building for implementing SEA follow-up. The aim has been achieved through drawing conceptual framework theory of organizational learning in the context of SEA capacity building and SEA follow-up and investigating the practice of SEA follow-up in four different countries. The research concluded that organizational learning is relevant to build capacity in implementing SEA follow-up.

From the study, it reflects that SEA could support and improve for better understanding of organizational learning and capacity building. Actually, in the beginning, this research would like to study whether organizational-learning improves capacity building in implementing SEA follow-up, not the other way around, but practically this appeared to be difficult. This condition is happened because the implementation of SEA is compulsory, enforced by law and regulation. Hence, learning process occurs due to

the fact that implementation of SEA is an obligation. Learning process starts from the organization which responsible for SEA and planning process, institutionalized, and then followed by group or individual learning, within or in other external organizations.

Although all cases showed that SEA follow-up is integrated into PPPPs, as a part of SEA processes, the follow-up has also strong connection in stimulating organizational learning and capacity building. This has been shown in all studies which all the proponent authorities are being supervised or cooperated with higher level organization after the PPPPs decisions has been decided to provide better understanding in follow-up processes. For instance in Indonesia, where the Bappeda requires supervision from the central government when Bappeda would like to implement further step of SEA on spatial planning plan.

SEA follow-up is implemented differently in each country. It is because there is difference in the planning scale and in the way in which SEA is conceptualised. Consequently it gives an impact to the development of SEA methodologies and turn to differences on how an organization learned from implementing SEA and its follow-up. The study showed that, mostly learning process occurs in single loop, except for Ireland which tends to do a double loop process. This is due to the practicability which is referring to follow the existing routine PPPPs follow-up, instead of developing in a new different policy. Regulation, budgeting system, limited resources and lack understanding which turn to lack of support from wider stakeholders are the hindrance which the most influential on this learning process. Ireland implements an out of the box information system, such as EDEN and training information system. Two kinds of information systems is built as a response to the lack in human capacity and awareness, this system expectantly could support follow-up process, such as monitoring, evaluation, communication and management. Concerning exploitation and exploration, the Netherlands and Ireland do not have any difficulties to implement both learning process. In the Netherlands, financially, it is supported by integrated contract system which could support the project budget for the long term. While in Ireland, as mentioned previously, it is because of the ability to implement data and training information system. Meanwhile, for other elements, in general, all countries share the same situation. For instance are organizational learning level is on organization level and then shared to group or individual, and then organization learning process is on institutionalizing process, and for relation between cognition and action is mostly only implement monitoring, and evaluation.

The study shows that implicit SEA follow-up process is used than the explicit process. The follow-up process is integrated into other PPPPs. It occurs because the organizations have to follow regulation. However, generally, there is no specific standard for implementing SEA follow-up. Furthermore, from the perspective of SEA capacity building drivers, we can see that, all countries share similar situation, except for the A15 MaVa in Netherlands' case which has integrated contract scheme for the

financial driver. While in human driver, most of studies have long tradition of SEA, except for Indonesia which currently knowing about this instrument. Therefore in Indonesia, strong role of central government to supervise the SEA process becomes an important factor.

In the context of Indonesia, learning process occurs in single loop. Learning occurs from organization to group or individual, without change in fundamental design, goals or essential activities. Learning result only prevent routines activities work as usual. To create innovation and change for the organization and institution is difficult. The implementation barriers are huge, such as regulation, budget, limited human resources and importantly, public awareness. This brings challenges in the future, if the learning process and the system exist, it could create conflict of interest, and in the worst case SEA becomes neglected document, furthers the dysfunction of SEA and its follow-up itself.

From above, it reflects that, in the organizational government context, organizational learning is essential for implementing SEA follow-up. However, actually, organizational learning not only could stimulate capacity building in implementing SEA follow-up, but also vice versa; the SEA could also stimulate capacity building and organizational learning. In this study, we can see the role of law and regulation which forced to the organization so as SEA have to be implemented. Therefore, the organization automatically is also forced to build its capacity to implement SEA. Meanwhile, in difference with the SEA itself, the follow-up is applied in in implicit way, through other different PPPs follow-up, and without specific SEA process standard, this is because follow-up is more "governance approach" with "less regulatory" and more on "self-organizing". As a result, this condition also influences the organizational learning processes. Flexible, multi-level governance, from organizational to individual learning, but still following regulation are becoming the characteristic of learning process which found in this study.

Nevertheless, further research is required to investigate follow-up effectiveness, firstly because not all cases could be determined for the level of effectiveness, and secondly, only few elements of follow-up are implemented like monitoring and evaluation. Moreover, due to the time constraint and difficulties to dig more information and data through interview, some important aspect such as performance and conformance in SEA level of effectiveness could not be illustrated. Whereas, I believe this aspect could reveal more information on the relationship between organizational learning and SEA through existing level of SEA implementation from each case studies.

Direct involvement and participation of researcher is certainly needed to see on how actually SEA follow-up, SEA capacity building and organizational learning processes are applied. Particularly on follow-up, communication and management element need an intent research to see in practice what actually applied and difficulties in implementing these two elements are. Meanwhile, on organizational learning,

learning process in level of individual, and group are also need to have more attention to investigate. Given the limitation of the study, I suggest that further research is required to identify deeper on actual process.

SPIRIT

Scholarship Program for Strengthening
Reforming Institutions

IBRD Loan No. 8010-ID

Bunga Rampai Tesis/Disertasi

Tema:

Interdisiplin

Buku *Bunga Rampai Tesis/Disertasi Program Beasiswa SPIRIT, Tema: Interdisiplin*. Kelompok: *Ilmu Alam dan Interdisiplin* ini merupakan buku ketujuh dari sembilan buku yang akan diterbitkan pada tahun 2017, sebagai salah satu upaya mendiseminasikan karya tulis ilmiah yang telah diselesaikan oleh karyasiswa penerima beasiswa SPIRIT. Materi tesis/disertasi dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu Ilmu-Ilmu Ekonomi, Ilmu-Ilmu Sosial, dan Ilmu-Ilmu Alam dan Interdisiplin. Dasar pembagiannya adalah disiplin keilmuan (*tree of science*) dan keseimbangan jumlah materi tesis/disertasi yang ada.

Tujuan dari penerbitan serial buku ini, pertama, menyebarkan hasil-hasil penelitian tesis/disertasi agar dapat direplikasi atau diadopsi di tempat kerja karyasiswa; kedua, sebagai *benchmark* pemanfaatannya di instansi pemerintah lain; dan ketiga, merupakan bagian dari upaya mendokumentasikan kegiatan SPIRIT, dalam bentuk terbitan ilmiah buku ber-ISBN sehingga dapat disebutkan oleh karyasiswa dalam resume masing-masing. Versi cetak serial buku ini dapat di akses secara *online* www.pusbindiklatren.bappenas.go.id

Serial buku ini diharapkan dapat menggambarkan manfaat dan kontribusi positif Program SPIRIT terhadap peningkatan kapasitas SDM sebagai *participating agencies* baik dari sisi keterampilan teknis, manajerial, dan kepemimpinan aparat pemerintah, dan dalam melaksanakan reformasi birokrasi di instansi masing-masing. Program SPIRIT juga diharapkan dapat berkontribusi bagi pencapaian sasaran prioritas nasional dalam meningkatkan kinerja instansi pemerintah yang ditandai dengan berkurangnya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta meningkatnya kualitas pelayanan publik.



ISBN 978-602-1154-93-9



9 786021 115493 9