

# DIREKTORI MINI TESIS 2021

ILMU ADMINISTRASI –  
PEMBANGUNAN WILAYAH KOTA –  
PERENCANAAN WILAYAH KOTA –  
STUDI PEMBANGUNAN

PROFESSIONAL HUMAN RESOURCE  
DEVELOPMENT IV

Editor:

Dr. Guspika, M.B.A., dkk.

DIREKTORI  
**MINI TESIS**  
2021

**ILMU ADMINISTRASI -  
PEMBANGUNAN WILAYAH KOTA -  
PERENCANAAN WILAYAH KOTA -  
STUDI PEMBANGUNAN**

PROFESSIONAL HUMAN RESOURCE  
DEVELOPMENT IV

**JILID 3**



# DIREKTORI MINI TESIS 2021

**ILMU ADMINISTRASI -  
PEMBANGUNAN WILAYAH KOTA -  
PERENCANAAN WILAYAH KOTA -  
STUDI PEMBANGUNAN**

PROFESSIONAL HUMAN RESOURCE  
DEVELOPMENT IV

**JILID 3**

**Editor: Dr. Guspika, M.B.A., dkk.**

Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan Pelatihan Perencana  
Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/  
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional



# DIREKTORI MINI TESIS

## ILMU ADMINISTRASI - PEMBANGUNAN WILAYAH KOTA - PERENCANAAN WILAYAH KOTA - STUDI PEMBANGUNAN

### PROFESSIONAL HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT IV

©2021 oleh Pusbindiklatren Kementerian PPN/Bappenas

Dilarang menggandakan semua dan/atau bagian dari buku ini tanpa izin dari Pencipta atau Pemegang Hak Cipta.

---

Penanggung Jawab : Kapusbindiklatren  
Editor : Dr. Guspika, M.B.A.; Wignyo Adiyoso, S.Sos., M.A., Ph.D.; Ali Muharam, S.I.P., M.S.E., M.A.; Rita Miranda, S.Sos., M.P.A.; Wiky Witarni, S.Sos., M.A.; Epik Finilih  
Kontributor : Nuki Irawan Adi Saputro, Nur Widyantoro, A'lia, Binar Dyah Radiananti, Failasophia Karima, Ratna Ayu Maruti, Annisa Eri Prasetyowati, Widhi Wulandari, Dini Asshaliyah Sagala, Djemi Djami Ishak, Delia Annisa, Rafly Parenta Bano, Dian Nur Phawestri, Intan Dana Lestari, Bayu Hariyanto, Artha Sampuara Sitorus, Hartien Aprilia Salwini, Rini Afriningsih, Triani Octavia,  
Desainer Kover : Den Binikna  
Desainer Isi : Shinta Damayanti

---

Cetakan pertama, September 2021

ISBN Jilid Lengkap: 978-623-5698-00-7  
ISBN Jilid 3: 978-623-5698-03-8

Diterbitkan oleh:

**Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan Pelatihan Perencana  
Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/  
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional**

Jalan Proklamasi Nomor 70, Jakarta Pusat 10320

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

# Daftar Isi

|   |    |
|---|----|
| Kata Pengantar .....  | ix |
| 01 PENGARUH MOTIVASI DAN MANAJEMEN TALENTA TERHADAP<br>PENGEMBANGAN KARIER PEGAWAI DI BADAN PEMERIKSA<br>KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA<br>Yeni Mengkuningtyas .....                           | 1  |
| 02 KINERJA PROGRAM JAGA WARGA DI SATUAN POLISI PAMONG<br>PRAJA KABUPATEN SLEMAN<br>Niken Artanti Primadewi .....  | 17 |
| 03 IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA<br>DEPOK<br>Andry Mardian .....   | 32 |
| 04 MODAL SOSIAL DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA<br>BERBASIS MASYARAKAT<br>(Studi Pada Agrowisata Sawah Solok, Kota Solok)<br>Ikhsanul Ajrun .....   | 49 |
| 05 PENGARUH KEADILAN DISTRIBUTIF KOMPENSASI TUNJANGAN<br>KINERJA TERHADAP KEPUASAN KERJA DAN KINERJA PEGAWAI<br>DI BADAN PUSAT STATISTIK PROVINSI SUMATERA SELATAN<br>Faulin Yulianti ..... | 65 |
| 06 PENGARUH STRUKTUR KETENAGAKERJAAN TERHADAP<br>TINGKAT PENGANGGURAN TERBUKA DI INDONESIA<br>PADA SAAT PANDEMI COVID-19<br>(Studi Kasus: Pulau Jawa)<br>Uke Tri Evasari .....              | 77 |
| 07 KONSEP BERMUKIM MASYARAKAT SUKU DAYAK KENYAH DI<br>KELURAHAN BUDAYA PAMPANG KOTA SAMARINDA<br>Puput Wahyu Budiman .....  | 89 |

|           |   |     |
|-----------|---|-----|
| 08        | KAJIAN SUHU PERMUKAAN DAN KAITANNYA DENGAN<br>DINAMIKA PERUBAHAN TUTUPAN LAHAN DI KOTA<br>TANJUNGPINANG   |     |
|           | Mita Apriana .....  | 100 |
| 09        | ANALYSIS OF BUILD BACK BETTER (BBB) FRAMEWORK<br>IMPLEMENTATION FOCUS ON RISK REDUCTION ASPECT FOR<br>HOUSING RECONSTRUCTION AT DUYU URBAN VILLAGE,<br>PALU CITY, CENTRAL SULAWESI PROVINCE |     |
|           | Ayu Erlinna .....   | 116 |
| 10        | PERSEPSI KEPEMIMPINAN INOVATIF PADA PEJABAT ESELON<br>LULUSAN IPDN DI LINGKUNGAN PEMERINTAH PROVINSI D. I.<br>YOGYAKARTA  |     |
|           | Suci Prasita Dewi .....   | 125 |
| 11        | EVALUASI KEBIJAKAN PEMERINTAH ATAS PROYEK TOL TRANS<br>SUMATERA RUAS BAKAUHENI TERBANGGI BESAR TERHADAP<br>PERKEMBANGAN EKONOMI WILAYAH LAMPUNG   |     |
|           | Windy Mitasari .....  | 135 |
| 12        | STRATEGI PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN PRODUKSI BERBASIS<br>LANDSCAPE LIFESCAPE PADA KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN<br>(KPH) SELAYAR  |     |
|           | A. Dharma Ferianti Gunar .....  | 144 |
| 13        | PERAN ADMINISTRASI PERTANAHAN DALAM PENGENDALIAN<br>PEMANFAATAN RUANG KAWASAN PERTANIAN LAHAN BASAH<br>(Studi Kasus Wilayah Pengembangan Tengah Kabupaten Bogor)                            |     |
|           | Pramusintha Nugraha .....   | 156 |
| 14        | STUDI EFEKTIVITAS SMART GOVERNANCE PADA<br>IMPLEMENTASI KOTA CERDAS BIDANG KESEHATAN<br>DI KOTA TANGERANG SELATAN   |     |
|           | Rahajeng Sari Putri .....   | 173 |
| <b>15</b> | <i>LAND VALUE CAPTURE DAN LAND CONSOLIDATION<br/>AEROCITY YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT</i>  |     |
|           | Vira Pujianingsih .....   | 188 |
| 16        | ANALISIS PENENTUAN SEKTOR DAN KOMODITI UNGGULAN<br>PEREKONOMIAN WILAYAH KOTA PALOPO   |     |
|           | Fika .....  | 201 |

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 17 | PARTISIPASI MASYARAKAT PADA KEGIATAN REHAB RUMAH<br>TIDAK LAYAK HUNI DI KOTA TANGERANG                                     |     |
|    | Imron Maulana .....  | 214 |
| 18 | ANALISIS RISIKO BANJIR TERHADAP RENCANA POLA RUANG<br>DI SWK GEDEBAGE KOTA BANDUNG   |     |
|    | Dian Meisana Anugrah .....   | 230 |
| 19 | DIFUSI INOVASI PERTANIAN TERPADU BERBASIS ORGANIK<br>(Studi Kasus Desa Bumiwangi, Kecamatan Ciparay, Kabupaten<br>Bandung) |     |
|    | Raden Anita Kusumawardani .....  | 244 |
| 20 | PENGARUH LOKASI INDUSTRI DAN INSENTIF FISKAL<br>TERHADAP NILAI EKSPOR  |     |
|    | Muhammad Arafiq .....  | 259 |



# Kata Pengantar

Sesuai dengan Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas No. 4 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian PPN/Bappenas, bahwa salah satu tugas dan fungsi Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan Pelatihan Perencana (Pusbindiklatren), Kementerian PPN/Bappenas adalah menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan perencanaan pembangunan. Tujuannya adalah untuk meningkatkan dan menjaga kualitas Aparatur Sipil Negara (ASN) yang kompeten di bidang perencanaan pembangunan, baik di instansi perencanaan pusat maupun daerah. Merujuk pada tujuan tersebut maka Pusbindiklatren berupaya memfasilitasi para pegawai Kementerian PPN/Bappenas serta perencana di instansi pusat dan daerah melalui program beasiswa pendidikan jenjang S-2 dan S-3 serta beasiswa pelatihan di bidang perencanaan pembangunan.

Setiap tahunnya program beasiswa pendidikan dan pelatihan ini diselenggarakan secara rutin oleh Pusbindiklatren sehingga telah menghasilkan banyak lulusan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Setiap lulusan tentunya diharuskan menghasilkan sebuah keluaran yang merupakan hasil penelitian, baik berupa tesis maupun disertasi. Hasil penelitian ini akan sangat baik jika dapat disebarluaskan secara nasional kepada seluruh para perencana pembangunan. Harapannya, hasil penelitian tersebut dapat memberikan masukan dan manfaat dalam pengembangan perencanaan pembangunan nasional. Mengingat manfaat yang dapat diperoleh dengan tersebar luasnya tesis dan disertasi tersebut maka Pusbindiklatren memandang perlu untuk menerbitkannya dalam bentuk sebuah buku direktori.

Tidak semua hasil tesis dan disertasi dapat Pusbindiklatren terbitkan dalam buku direktori. Pusbindiklatren melakukan seleksi terhadap tesis dan disertasi yang memenuhi kriteria untuk diterbitkan dalam buku direktori. Tesis dan disertasi yang diterbitkan harus memenuhi kriteria kebermanfaatannya yang luas, cakupan topik penelitian yang spesifik dan terarah pada salah satu kajian di bidang perencanaan, jangkauan pemanfaatan hasil penelitiannya luas dan dapat digunakan di berbagai wilayah, memiliki kebaruan dan terkini, serta mudah diimplementasikan dengan risiko yang minimal.

Pada tahun 2021 ini, Pusbindiklatren menerbitkan tiga jilid buku Direktori Mini Tesis dengan bidang kajian yang berbeda-beda pada setiap bukunya. Buku jilid pertama berisi kumpulan tesis di bidang kajian Administrasi Publik, Ilmu Ekonomi, serta Sistem dan Teknik Transportasi. Buku jilid kedua berisi kumpulan tesis di bidang kajian Ilmu Ekonomi, Ilmu Lingkungan, dan Manajemen Pembangunan Daerah. Sementara buku jilid ketiga berisi kumpulan tesis di bidang kajian Ilmu Administrasi, Perencanaan Wilayah Kota, Pembangunan Wilayah Kota, dan Studi Pembangunan.

Semoga kehadiran buku ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif terhadap peningkatan kompetensi sumber daya manusia aparatur pemerintah yang bertugas pada bidang perencanaan pembangunan, baik di pemerintah pusat maupun daerah, dalam melaksanakan reformasi birokrasi di instansi masing-masing.

Jakarta, September 2021

**Kepala Pusbindiklatren  
Kementerian PPN/Bappenas**



# 01

## PENGARUH MOTIVASI DAN MANAJEMEN TALENTA TERHADAP PENGEMBANGAN KARIER PEGAWAI DI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA

*THE INFLUENCE OF MOTIVATION AND  
TALENT MANAGEMENT ON EMPLOYEE  
CAREER DEVELOPMENT AT THE AUDIT  
BOARD OF THE REPUBLIC OF INDONESIA*

Nama : Yeni Mengkuningtyas  
Instansi : Sub Bagian SDM Badan Pemeriksa Keuangan  
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Brawijaya

# Abstrak

Latar belakang penelitian ini adalah pentingnya memiliki sumber daya manusia yang kompeten untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi. Sumber daya manusia yang kompeten dapat diperoleh melalui proses rekrutmen untuk memperoleh pegawai baru atau dengan mempertahankan dan mengembangkan pegawai yang sudah dimiliki organisasi. Dalam mempertahankan dan mengembangkan pegawai, organisasi dapat memberikan pelatihan atau keterampilan khusus agar pegawai dapat menyelesaikan pekerjaan. Kegiatan tersebut juga bertujuan untuk meningkatkan potensi dan kemampuan pegawai dalam menduduki posisi kunci di organisasi atau sebagai pemimpin di masa depan. Kegiatan mempertahankan dan mengembangkan pegawai dapat dilakukan melalui kegiatan pengembangan karier. Pengembangan karier merupakan hasil integrasi antara perencanaan karier oleh pegawai dan manajemen karier yang dilakukan oleh organisasi. Kesuksesan pegawai dalam merencanakan karier dapat diperoleh jika pegawai memiliki motivasi dalam dirinya. Sedangkan dalam manajemen karier, organisasi dapat memanfaatkan talenta secara optimal melalui program manajemen talenta. Dengan adanya motivasi dan manajemen talenta, pegawai dapat mengembangkan karier dan organisasi dapat mempertahankan sumber daya manusia yang sangat bernilai untuk mencapai visi dan misi organisasi.

Penelitian ini berjudul “Pengaruh Motivasi dan Manajemen Talenta Terhadap Pengembangan Karier Pegawai” yang menguji hubungan prediktif atau pengaruh antara motivasi dan manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai di BPK. Rumusan masalah dalam penelitian ini: (1) Sejauh manakah pengaruh motivasi terhadap pengembangan karier pegawai di BPK?; (2) Sejauh manakah pengaruh manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai di BPK?; dan (3) Sejauh manakah motivasi dan manajemen talenta secara simultan terhadap pengembangan karier pegawai di BPK?. Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengukur, menganalisis, dan menjelaskan: (1) Pengaruh motivasi terhadap pengembangan karier pegawai; (2) Pengaruh manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai; dan (3) Pengaruh motivasi dan manajemen talenta secara simultan terhadap pengembangan karier pegawai di BPK.

Metode penelitian yang digunakan yaitu dengan menggunakan pendekatan kuantitatif dan merupakan jenis penelitian survei. Survei dilakukan dengan membagikan kuesioner berskala Likert dan telah diisi oleh 137 orang pejabat pengawas sebagai responden sampel. Variabel bebas pada penelitian ini yaitu motivasi dan manajemen talenta, sedangkan variabel terikat yaitu pengembangan karier. Analisis data dilakukan dengan menggunakan aplikasi SmartPLS,

sedangkan untuk pengujian hipotesis secara simultan dilakukan dengan Uji F yaitu membandingkan nilai Fhitung dengan Ftabel.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa motivasi berpengaruh signifikan terhadap pengembangan karier pegawai di BPK dengan nilai T-Statistics sebesar 14,141 dan P-value 0,000. Motivasi pegawai dalam pengembangan karier di BPK dipengaruhi oleh faktor intrinsik dan faktor ekstrinsik. Faktor ekstrinsik lebih banyak berperan dalam mempengaruhi motivasi pegawai terhadap pengembangan karier dibandingkan dengan faktor intrinsik yaitu kebijakan serta prosedur organisasi terkait pola karier yang jelas dan kesempatan pelatihan yang diperoleh pegawai untuk meningkatkan kompetensinya.

Terkait dengan pengaruh manajemen talenta terhadap pengembangan karier, hasil penelitian menunjukkan bahwa nilai T-Statistics sebesar 1,518 dan P value sebesar 0,065 yang berarti bahwa manajemen talenta tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap pengembangan karier pegawai. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti pelaksanaan program manajemen talenta yang masih berjalan pada tahap awal pelaksanaan yaitu tahap identifikasi talenta. Faktor kedua yaitu komitmen pimpinan di BPK dalam memanfaatkan talenta belum sepenuhnya menjamin talenta untuk mendapatkan promosi. Faktor lainnya yaitu belum adanya perencanaan program pelatihan dan pengembangan lebih lanjut berdasarkan hasil asesmen yang diperoleh pada tahap identifikasi talenta.

Hasil penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa motivasi dan manajemen talenta secara simultan berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai di BPK. Dari hasil pengujian hipotesis diperoleh nilai Fhitung lebih besar dibandingkan dengan nilai Ftabel yaitu  $91,77 > 3,91$ . Hal ini menunjukkan bahwa motivasi dan manajemen talenta secara bersama-sama berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai dimana motivasi lebih banyak berperan dalam memberikan pengaruh.

**Kata Kunci:** Motivasi, Manajemen Talenta, Pengembangan Karier.

## ***Abstract***

*This research's background is the importance of having competent human resources to support organizational goals. Talented human resources can be obtained through the recruitment process to recruit new personnel or maintain and develop workforces already owned by the organization. In maintaining and developing employees, organizations can provide training or special skills to complete work. This activity also aims to increase employees' potential and abilities in the organization's key positions or as future leaders.*

*Employee retention and development activities can be carried out through career development activities. Career development is the result of integration between career planning by employees and career management carried out by the organization. Employee success in planning a career can be attained if employees have motivation within themselves. Meanwhile, in career management, organizations can utilize their talents optimally through a talent management program. With motivation and talent management, employees can develop careers, and organizations can maintain valuable human resources to achieve the organization's vision and mission.*

*This study entitled "The Influence of Motivation and Talent Management on Employee Career Development" examines the predictive relationship or the influence between motivation and talent management on employee's career development at the Audit Board of the Republic of Indonesia (BPK). The research question is, (1) To what extent does motivation influencing employees' career development at BPK? (2) To what extent does talent management influencing employee's career development at BPK? and (3) To what extent are the motivation and talent management simultaneously influencing employee's careers at BPK? The purpose of this research is to measure, analyze, and explain: (1) The influence of motivation on employee career development; (2) The influence of talent management on employee career development, and (3) The simultaneous influence of motivation and talent management on the career development of employees at BPK.*

*This research method used is quantitative approach, and the survey was conducted by distributing Likert scale questionnaires and had been filled in by 137 supervisory officials as sample respondents. This study's independent variables are motivation and talent management, while the dependent variable is career development. Data analysis was performed using the SmartPLS application. At the same time, simultaneous hypothesis testing was carried out by using the F-test, which was comparing the value of the F-count with the F-table.*

*The results showed that motivation significantly affected BPK employee's career development with a T-Statistics value was 14,141 and a P-value was 0,000. Intrinsic and extrinsic factors influence BPK employee motivation in career development. Extrinsic factors play a more significant role in influencing employee motivation towards career development than intrinsic factors, namely organizational policies and procedures related to clear career patterns and employees' training opportunities to improve their competence.*

*Regarding talent management's effect on career development, the results showed that the T-Statistics value was 1,518 with P-value was 0,065,*

*which means that talent management did not significantly affect employee career development. The insignificance occurs due to several factors such as implementing the talent management program, which is still running at the initial stage of implementation, namely the talent identification stage. The second factor is the BPK leadership's commitment to utilizing the talents that have not fully guaranteed the talents to get a promotion. Another factor is the absence of training program planning and further development based on the assessment results at the talent identification stage.*

*Lastly, the results indicate that motivation and talent management simultaneously affect BPK employees' career development. Hypothesis test shows that the F-count value was more significant than the F-table value, namely  $91.77 > 3.91$ , which means motivation and talent management together affect employee career development, where motivation plays a more significant role in influencing.*

*Keywords: Motivation, Talent Management, Career Development.*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia selanjutnya disebut BPK, merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasal 23 ayat (5). Untuk menjalankan tugas dan fungsi organisasi dengan baik, sumber daya manusia merupakan aset terpenting di BPK. Peningkatan kompetensi dan penataan sumber daya manusia menjadi salah satu prioritas utama untuk dapat mencapai hasil pemeriksaan yang berkualitas dan bermanfaat. Hal ini tercermin dalam kebijakan yang dimiliki oleh BPK terkait pengembangan dan optimalisasi SDM sebagaimana disebutkan dalam Rencana Strategis (Renstra) BPK tahun 2016-2020 yang menyatakan salah satu implementasi strategi mengharuskan organisasi untuk memotivasi pegawai dalam pelaksanaan renstra dan fokus pengelolaan SDM yaitu pada pembentukan pusat talenta (talent pool). Oleh sebab itu, peneliti tertarik untuk lebih mendalami keterkaitan antara motivasi dan manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai khususnya di BPK.

Motivasi dapat diberikan kepada pegawai untuk menghadapi tantangan, kemajuan, dan pertumbuhan dalam melaksanakan pekerjaan. Sedangkan upaya untuk meningkatkan kompetensi pegawai melalui pembentukan talent pool dilakukan dengan penyusunan mekanisme dalam mengidentifikasi keahlian yang diperlukan oleh BPK, menarik para pegawai yang berpotensi, dan mengembangkan para pegawai tersebut sesuai dengan potensinya. Biro SDM sebagai leading agent bekerja sama dengan Badan Pendidikan dan Pelatihan (Badiklat) BPK dalam pembentukan talent pool dan pelaksanaan program pendidikan dan pelatihan yang dapat meningkatkan motivasi dan kompetensi pegawai. Pengembangan talent pool akan dimulai dari pengembangan kompetensi untuk mencetak para pegawai yang memiliki keahlian yang dibutuhkan di setiap bidang pekerjaan BPK. Keahlian pegawai merupakan awal dari pembentukan profesionalisme. Keberadaan para ahli-ahli di berbagai bidang pekerjaan ini merupakan prasyarat bagi pemilihan pemimpin BPK di masa depan, merupakan syarat dapat diterapkannya manajemen karier dan manajemen suksesi dengan lebih baik dan berkeadilan, dan pada akhirnya pengelolaan manajemen SDM berdasarkan kompetensi dapat diwujudkan.

Namun kondisi saat ini, penerapan prosedur yang sistematis atau manajemen karier dalam mencocokkan kompetensi yang dimiliki oleh pegawai dengan kualifikasi suatu posisi atau jabatan di BPK belum optimal sehingga penempatan pegawai tetap disesuaikan dengan kebutuhan organisasi dalam jabatan tertentu. Hal tersebut dapat berakibat menurunnya motivasi pengembangan dalam diri pegawai karena ketidakpuasan dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil

asesmen hanya sekedar penilaian kompetensi pegawai dan belum sepenuhnya ditindaklanjuti dengan pengembangan kompetensi yang berkelanjutan dan program pendidikan dan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan pegawai. Hal tersebut mengakibatkan kompetensi yang sesungguhnya dimiliki oleh pegawai tidak dapat dimanfaatkan secara optimal sehingga dapat berpengaruh terhadap motivasi dan penilaian kinerja. Selain itu, penerapan talent pool masih terbatas pemetaan pada jabatan pengawas untuk menduduki posisi atau jabatan yang lebih tinggi. Pelaksanaan talent pool belum diterapkan untuk seluruh pegawai baik pada jabatan pelaksana maupun jabatan fungsional pemeriksa dimana talenta terbaik pada jabatan-jabatan tersebut berpotensi tinggi dalam mengisi posisi kunci sebagai pemimpin masa depan dan posisi yang mendukung urusan inti (core business) BPK.

Wacana penyederhanaan eselonisasi birokrasi pemerintah yang akan diganti dengan jabatan fungsional yang menghargai keahlian dan kompetensi juga dapat mengakibatkan terjadinya penggelembungan jumlah jabatan fungsional tertentu jika hal tersebut diterapkan di BPK, sehingga pengembangan karier pegawai perlu direncanakan sesuai dengan talenta dan profesionalisme masing-masing serta dorongan dari pimpinan kepada para pegawai untuk terus mengembangkan potensi individu. Hal tersebut dilakukan agar posisi atau jabatan yang akan diberikan sesuai dengan kompetensi dan kualifikasi pegawai.

Dengan demikian, berdasarkan permasalahan di atas penelitian ini bermaksud untuk menganalisis motivasi dan manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai di BPK yaitu dengan melihat sejauh mana motivasi dan pelaksanaan manajemen talenta berpengaruh terhadap pengembangan karier berdasarkan persepsi pegawai. Hal tersebut dapat menunjukkan hubungan antara variabel motivasi yang ditandai dengan faktor-faktor motivasi dalam Teori Motivasi Dua Faktor yang dikemukakan oleh Herzberg dan variabel manajemen talenta terhadap variabel pengembangan karier dalam hal promosi (Claussen, et al, 2014) dan pelatihan pegawai (Kaok, dkk, 2019). Indikator motivasi tersebut terdiri dari faktor intrinsik dan faktor ekstrinsik. Faktor-faktor motivasi bersumber dari dalam diri seseorang (intrinsik) seperti prestasi, pengakuan atau penghargaan, pekerjaan itu sendiri, tanggung jawab, kemajuan, dan pengembangan potensi individu, serta faktor motivasi yang bersumber dari luar diri seseorang (ekstrinsik) seperti gaji, keamanan pekerjaan, kondisi kerja, status jabatan, kebijakan dan prosedur organisasi, kualitas pengawasan teknis, dan kualitas hubungan interpersonal. Sedangkan dalam variabel manajemen talenta, peneliti menggunakan indikator karakteristik talenta yang terdiri dari potensi, tingkah laku, pengalaman karier, kualitas karakter pribadi, inisiatif, jiwa pembelajar, dan keterampilan (Irmawaty dan Hamdani, 2016).

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Sejauh manakah pengaruh motivasi terhadap pengembangan karier pegawai di BPK?
2. Sejauh manakah pengaruh manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai di BPK?
3. Sejauh manakah pengaruh motivasi dan manajemen talenta secara simultan terhadap pengembangan karier pegawai di BPK?

Penelitian ini menggunakan Teori Induk (grand theory) yaitu teori Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM). Konsep Manajemen SDM dalam abad ke-21 menekankan pada pengembangan pegawai yang berkelanjutan. Pengembangan pegawai dalam penelitian ini berhubungan dengan pengembangan karier dimana pegawai memiliki keinginan dalam berkarier yang ditandai dengan perencanaan karier dan organisasi memiliki manajemen karier yang bertujuan untuk mencapai misi dan sasaran yang telah direncanakan. Kegiatan menyatupadukan keinginan pegawai dan kepentingan organisasi agar tercipta kerja sama yang memberikan kepuasan disebut dengan pengintegrasian yang merupakan fungsi Manajemen SDM (Hasibuan, 2016).

Salah satu metode dalam pengintegrasian keinginan pegawai dengan kepentingan organisasi yaitu dengan motivasi (Hasibuan, 2016). Motivasi merupakan dorongan yang dapat mempengaruhi pegawai agar dapat bekerja sama secara efektif guna pencapaian tujuan. Motivasi pegawai dalam pengembangan karier dapat dilihat dari keinginan pegawai untuk meningkatkan potensi individu, bergairah dalam bekerja, mengerahkan kemampuan dalam menyelesaikan pekerjaan, dan berkeinginan untuk mencapai prestasi kerja yang optimal.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Pengaruh Motivasi Terhadap Pengembangan Karier Pegawai di BPK**

Motivasi merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi pengembangan karier pegawai. Hal ini sejalan dengan pendapat beberapa ahli yang dikutip oleh Kaswan dan Akhyadi (2015) yang menyatakan bahwa faktor pengembangan karier dari dalam individu salah satunya terdapat motivasi dalam diri pegawai sebagai rencana karier yang sukses untuk bekerja keras dan penetapan tujuan karier (goal setting). Motivasi pegawai dapat menjadi pendukung dan penghambat dalam pengembangan karier individu. Motivasi pegawai dalam mengembangkan karier akan meningkat jika suatu organisasi

memberikan pekerjaan yang menantang bagi pegawai sehingga pegawai memiliki keinginan untuk berprestasi, lebih bertanggung jawab, terdapat kemajuan dalam pekerjaan, dapat menikmati pekerjaan yang dilakukan dan mendapatkan pengakuan atas pekerjaan yang telah diselesaikan. Di sisi lain, motivasi pegawai juga dapat menurun jika peluang atau kesempatan untuk berprestasi terbatas, gaji yang diterima tidak sebanding dengan pekerjaan yang dilakukan, lingkungan kerja yang tidak nyaman, hubungan yang tidak harmonis antara sesama rekan kerja, atasan maupun bawahan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi dan diuji dalam penelitian ini adalah Teori Motivasi Dua Faktor Herzberg yang terdiri dari faktor intrinsik dan faktor ekstrinsik. Faktor intrinsik berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan psikologis seseorang yang meliputi kondisi intrinsik dan kepuasan dalam pekerjaan (job content) yang terdiri dari prestasi, pengakuan atau penghargaan, pekerjaan itu sendiri, tanggung jawab, kemajuan, dan pengembangan potensi individu. Sedangkan faktor ekstrinsik berhubungan dengan hakikat manusia yang ingin memperoleh ketenteraman dan kesehatan jasmani yang terdiri dari penghasilan atau gaji, keamanan pekerjaan, kondisi kerja, status atau jabatan, kebijakan dan prosedur organisasi, kualitas pengawasan teknis, dan kualitas hubungan interpersonal.

Berdasarkan analisis faktor konfirmatori indikator terhadap variabelnya, faktor ekstrinsik lebih banyak berperan dalam mempengaruhi motivasi pegawai terhadap pengembangan karier. Hasil pengujian pada Tabel 5.30 dengan nilai loading factor dan Tabel 5.33 pada kolom original sample (O) yang merupakan nilai koefisien pengaruh menunjukkan bahwa kebijakan dan prosedur organisasi merupakan salah satu faktor ekstrinsik yang berperan utama atau mempunyai korelasi hubungan yang lebih kuat dalam mempengaruhi motivasi pegawai terhadap pengembangan karier. Salah satu kebijakan organisasi yang mempengaruhi motivasi pegawai yaitu dengan adanya pola karier yang jelas di BPK sebagaimana diatur dalam Keputusan Ketua BPK RI Nomor 24/K/I-XIII.2/11/2011 tentang Pola Karier Pegawai di Lingkungan Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan terutama terkait dengan perpindahan jabatan secara vertikal (promosi), horizontal (mutasi), dan diagonal.

Terkait dengan faktor pekerjaan yang dapat mendukung motivasi pada penelitian ini, pada Tabel 5.3 dapat diketahui bahwa sebanyak 55,5% responden menyatakan setuju jika pekerjaan yang dilakukan saat ini sangat menantang dan menarik. Dengan adanya tantangan dalam pekerjaan dapat mendukung motivasi pegawai dalam mengembangkan kompetensinya. Menurut Herzberg sebagaimana yang dikutip oleh Hasibuan (2016) cara terbaik untuk memotivasi pegawai adalah dengan memasukkan unsur tantangan dan kesempatan guna mencapai keberhasilan dalam pekerjaan. Hal tersebut dapat dilakukan dengan

memberikan tanggung jawab yang lebih besar kepada pegawai dan memberikan kesempatan lebih banyak untuk terlibat dalam perencanaan dan pengawasan.

Pada Tabel 5.14, sebanyak 53,5% responden rata-rata menyatakan setuju terkait indikator tanggung jawab dalam pelaksanaan pekerjaan. Hal ini berarti bahwa persepsi responden sebagai pegawai telah melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Dengan adanya rasa tanggung jawab yang luas dalam pelaksanaan pekerjaan dan kepercayaan yang diberikan oleh atasan, gairah bekerja pegawai akan meningkat sehingga mereka akan merasa tertantang untuk mengembangkan kompetensinya sesuai dengan kebutuhan organisasi.

Dalam setiap tahapan pengembangan karier, terdapat tantangan atau hambatan yang juga harus dihadapi oleh setiap pegawai. Tantangan atau hambatan tersebut dapat berasal dari faktor individu pegawai yang bersangkutan dan faktor eksternal organisasi seperti ketidaksesuaian antara karakteristik individu dengan pekerjaan yang dilakukan, organisasi tidak memiliki cukup informasi tentang kemampuan atau kompetensi yang dimiliki masing-masing pegawai. Pegawai yang berhasil menghadapi tantangan dapat mencapai kepuasan kerja, kemajuan dalam posisi dan tanggung jawab. Sedangkan pegawai yang tidak dapat menghadapi tantangan, akan mengalami ketidakpuasan kerja dan karier yang tidak berkembang. Oleh sebab itu, selain tantangan pekerjaan, organisasi juga memberikan kesempatan kepada pegawai untuk berprestasi dan meningkatkan kemampuannya sehingga motivasi kerja dapat meningkat dan karier pegawai dapat berkembang. Dengan demikian, motivasi dapat berpengaruh terhadap karier pegawai dimana faktor motivasi ekstrinsik dan intrinsik dapat berpengaruh sebagai pendorong maupun sebagai penghambat dalam pengembangan karier.

## **2. Pengaruh Manajemen Talenta Terhadap Pengembangan Karier Pegawai di BPK**

Pada penelitian ini, pengujian variabel manajemen talenta dilakukan menggunakan indikator karakteristik talenta. Penilaian karakteristik talenta merupakan tahap awal pada program manajemen talenta yaitu pada tahap identifikasi talenta atau penetapan kriteria talenta menurut Pella dan Inayati (2011). Adapun indikator untuk mengukur manajemen talenta menurut Heather L. Carpenter sebagaimana dikutip oleh Damarasri dan Ahman (2020) yaitu tingkah laku, pengalaman karier, potensi, kualitas karakter pribadi, inisiatif, jiwa pembelajar, kerja sama, dan keterampilan. Hasil pengujian pada Tabel 5.31 yang merupakan nilai koefisien pengaruh menunjukkan bahwa potensi merupakan faktor yang berperan utama atau mempunyai korelasi hubungan yang lebih kuat dalam mempengaruhi manajemen talenta. Sebanyak 65,5% responden rata-rata menyatakan setuju terkait potensi yang dimiliki (dapat dilihat pada Tabel

5.23). Hal ini berarti sebagian besar pegawai menyatakan memiliki potensi atau kemampuan yang dapat dikembangkan sehingga dapat melaksanakan pekerjaan pada situasi dan kondisi yang lebih menantang. Penelitian yang dilakukan oleh Irmawaty dan Hamdani (2016) juga menyatakan bahwa dimensi potensi dalam manajemen talenta paling berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai.

Namun berdasarkan pedoman manajemen talenta di BPK, untuk mengetahui nilai potensi pegawai sebagai calon talenta yaitu dengan hasil asesmen dan penilaian aspirasi oleh asesor, bukan berdasarkan penilaian yang dilakukan secara mandiri oleh pegawai terkait potensi yang dimiliki. Asesmen bertujuan untuk mengetahui sejauh mana calon talenta dapat beradaptasi dan berkembang untuk menghadapi tantangan pekerjaan yang lebih kompleks. Penilaian aspirasi bertujuan untuk mengetahui sejauh mana motivasi calon talenta untuk naik ke posisi yang lebih tinggi atau menjadi seorang ahli pada bidang tertentu. Nilai potensi calon talenta tinggi jika hasil asesmen dengan kesimpulan siap atau sangat siap dan nilai aspirasi sedang atau tinggi, dan sebaliknya.

Selain potensi, indikator lain yang berperan dalam mempengaruhi manajemen talenta yaitu kualitas karakter pribadi, keterampilan, tingkah laku, jiwa pembelajar, kerja sama, inisiatif, dan pengalaman karier. Terkait dengan pengalaman karier, salah satu kriteria pendaftar yang ingin mengikuti proses identifikasi talenta yaitu harus memiliki pengalaman dalam jabatan pelaksana paling singkat 4 tahun. Pada karakteristik responden berdasarkan lama menjabat, sebagian besar responden (sebanyak 63,5%) menduduki jabatan saat ini selama 0 – 5 tahun dan hanya 2,2% responden menduduki jabatan saat ini lebih dari 15 tahun secara berturut-turut (dapat dilihat pada Gambar 5.7). Pegawai dengan pengalaman jabatan kurang dari 5 tahun berarti pegawai tersebut baru menduduki jabatan saat ini melalui perpindahan jabatan baik secara vertikal, horizontal, maupun diagonal. Untuk pegawai yang menduduki jabatan melalui perpindahan secara vertikal dalam hal ini promosi jabatan, pengalaman karier yang dimiliki lebih sedikit dibandingkan dengan pegawai yang melalui perpindahan jabatan secara horizontal dalam hal ini perpindahan pada jabatan atau peran yang sama dengan satuan kerja berbeda (mutasi).

Berdasarkan pembahasan di atas, manajemen talenta di BPK masih berjalan dalam tahap awal pelaksanaan yaitu pada tahap identifikasi talenta, sedangkan program manajemen talenta secara keseluruhan terdiri atas empat proses yaitu analisis kebutuhan talenta, identifikasi talenta, pengembangan dan pemanfaatan talenta, dan pemantauan serta evaluasi. Selain itu, output pada tahap identifikasi talenta berupa daftar pemetaan talenta belum dimanfaatkan secara optimal baik dalam kepastian promosi pegawai maupun pelatihan sebagai salah satu kegiatan pengembangan talenta. Dengan demikian hal

tersebut menjadikan manajemen talenta tidak berpengaruh signifikan terhadap pengembangan karier pegawai di BPK.

### **3. Pengaruh Motivasi dan Manajemen Talenta Secara Simultan Terhadap Pengembangan Karier Pegawai di BPK**

Pada penelitian ini, hasil analisis deskripsi terhadap variabel motivasi dan manajemen talenta (dapat dilihat pada Tabel 5.14 dan Tabel 5.23) yaitu lebih dari 50,0% responden menyatakan setuju bahwa motivasi dan manajemen talenta dapat mendukung pengembangan karier pegawai dimana organisasi memberikan peluang promosi dan kesempatan pelatihan kepada pegawai untuk mengembangkan kompetensinya. Dengan demikian, adanya peluang karier sebagai bentuk motivasi kerja dan penerapan manajemen talenta secara bersama-sama memiliki peran yang sangat penting dalam pengembangan karier pegawai.

Hasil penelitian ini sejalan dengan pendapat Deloitte sebagaimana dikutip oleh Tetik (2016) yang menyatakan bahwa pengembangan karier merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi bertahannya pegawai dalam organisasi dan sebagai faktor pendorong atau motivasi pegawai untuk meningkatkan kompetensinya. Selain itu, Simamora (2001) juga menyatakan bahwa pengembangan karier bertujuan untuk memastikan tersedianya pegawai dengan kualifikasi dan pengalaman yang tepat pada saat dibutuhkan, salah satunya melalui program manajemen talenta.

Menurut Kaswan dan Akhyadi (2015), pengembangan karier merupakan hasil dari integrasi antara perencanaan karier pegawai dengan manajemen karier organisasi. Perencanaan karier pegawai berhubungan dengan keinginan atau motivasi pegawai terhadap pekerjaan di masa mendatang berdasarkan peluang dalam organisasi, sedangkan manajemen karier berhubungan dengan proses dimana organisasi mencoba untuk menyesuaikan keinginan atau motivasi pegawai dengan kesempatan karier yang tersedia di dalam organisasi.

Keinginan atau motivasi pegawai dalam mengembangkan kariernya, dilatarbelakangi oleh beberapa faktor. Dalam penelitian ini, faktor yang mempengaruhi motivasi pegawai dikelompokkan menjadi dua yaitu faktor intrinsik dan faktor ekstrinsik berdasarkan Teori Motivasi Dua Faktor Herzberg. Pegawai memiliki motivasi dalam mengembangkan kariernya karena adanya kebutuhan yang belum terpenuhi, keinginan untuk meningkatkan potensi individu, mengembangkan kemampuan dalam menyelesaikan pekerjaan, dan keinginan untuk mencapai prestasi kerja yang optimal. Motivasi dapat diberikan kepada pegawai dalam berbagai bentuk, seperti pengakuan atau penghargaan atas prestasi kerja, pekerjaan yang menantang, tanggung jawab yang lebih luas, kondisi dalam bekerja, dan sebagainya. Namun indikator yang lebih berperan

dalam memotivasi pegawai dalam penelitian ini yaitu kebijakan terkait pola karier dan prosedur terkait pelaksanaan pekerjaan yang terdapat di dalam organisasi.

Peningkatan motivasi pegawai juga dapat didukung dengan adanya peluang untuk promosi dan kesempatan untuk mendapatkan pelatihan guna pengembangan kompetensi sesuai dengan pelaksanaan pekerjaan. Pimpinan sangat berperan dalam menciptakan peluang promosi dan pelatihan untuk pengembangan karier pegawai. Kebijakan pimpinan dalam organisasi diharapkan mampu menyeimbangkan antara kebutuhan pegawai dengan tujuan organisasi dimana pegawai dengan potensi dan kinerja yang tinggi ditempatkan ke dalam posisi kunci organisasi. Pada organisasi sektor publik, hal tersebut dapat dilakukan dengan melaksanakan sistem merit melalui manajemen talenta sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Hasil penilaian penerapan sistem merit dalam manajemen ASN di instansi pemerintah tahun 2019 yang dilakukan oleh Komisi ASN, BPK mendapat penilaian dengan kategori sangat baik. Pada kriteria pengembangan karier dan peningkatan kompetensi, BPK memperoleh nilai 100 dan tertinggi diantara lembaga pemerintah non kementerian lainnya (KASN, 2019). Hal ini berarti bahwa BPK telah memiliki manajemen SDM yang berbasis sistem merit yang dapat memotivasi dan mengembangkan kompetensi pegawai melalui pelaksanaan talent pool dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan untuk mengatasi kesenjangan antara kompetensi dengan kualifikasi yang dibutuhkan organisasi.

Dalam Renstra BPK tahun 2016 – 2020, kebijakan strategis dalam pengembangan dan optimalisasi SDM yaitu dengan memberikan motivasi dan pembentukan talent pool. Motivasi diberikan kepada pegawai untuk menghadapi tantangan, kemajuan dan pertumbuhan dalam pekerjaan, sedangkan pembentukan talent pool yang merupakan bagian dari manajemen talenta bertujuan untuk menyediakan talenta terbaik yang dibutuhkan organisasi. Kedua hal tersebut merupakan pendukung dalam pelaksanaan manajemen karier yang lebih baik. Oleh sebab itu, motivasi dan manajemen talenta secara bersama-sama memiliki pengaruh terhadap pengembangan karier pegawai di BPK.

## **D. Kesimpulan**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pengaruh motivasi dan manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai, baik secara parsial maupun simultan. Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Motivasi berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai di BPK. Pegawai dapat merencanakan kariernya dengan sukses karena memiliki motivasi dalam mencapai tujuan karier sehingga dapat memberikan kontribusi optimal terhadap organisasi. Motivasi tersebut berasal dari dalam diri pegawai (faktor intrinsik) dan organisasi (faktor ekstrinsik) sebagaimana diungkapkan dalam Teori Motivasi Dua Faktor Herzberg. Hasil penelitian ini mendukung teori dan penelitian terdahulu terkait pengaruh motivasi terhadap pengembangan karier yang menunjukkan bahwa motivasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengembangan karier pegawai di BPK. Hal ini dapat dilihat dari nilai original sampel sebesar 0,800, nilai T-Statistics sebesar 14,141 > 1,96 dan P value 0,000 < 0,05. Sebagian besar responden mempersepsikan adanya peran penting motivasi dalam pengembangan karier dimana semakin tinggi motivasi pegawai, maka pengembangan karier juga akan meningkat. Pegawai yang termotivasi untuk mengembangkan kariernya akan berusaha untuk mencapai posisi yang lebih tinggi dalam organisasi dan akan terus berusaha untuk meningkatkan dan mengembangkan keahlian dan bakat yang dimiliki. Motivasi pegawai dalam pengembangan karier di BPK dipengaruhi oleh faktor intrinsik dan faktor ekstrinsik. Faktor ekstrinsik lebih banyak berperan dalam mempengaruhi motivasi pegawai terhadap pengembangan karier dibandingkan dengan faktor intrinsik. Salah satu faktor ekstrinsik yang paling besar pengaruhnya terhadap pengembangan karier pegawai di BPK yaitu kebijakan serta prosedur organisasi terkait pola karier yang jelas dan kesempatan pelatihan yang diperoleh pegawai untuk meningkatkan kompetensinya, sedangkan untuk faktor intrinsik yaitu kemajuan dalam pekerjaan.
2. Manajemen talenta tidak berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai di BPK. Hasil pengujian hipotesis menunjukkan nilai T-Statistics sebesar 1,518 < 1,96 yang berarti manajemen talenta tidak berkorelasi dengan pengembangan karier dan P value 0,065 > 0,05 yang berarti tidak signifikan. Tidak berpengaruhnya manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai di BPK disebabkan oleh beberapa faktor seperti program manajemen talenta yang masih berjalan pada tahap awal pelaksanaan yaitu tahap identifikasi talenta dan belum memasuki tahap pengembangan dan pemanfaatan talenta, komitmen pimpinan di BPK dalam pemanfaatan talenta dimana output dari program manajemen talenta hanya berupa hasil pemetaan talenta pegawai yang akan diusulkan untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi dan tidak dapat dipastikan untuk selalu memberikan promosi kepada talenta tersebut. Selain itu, belum dilakukan analisis lebih lanjut terkait hasil asesmen dalam tahapan manajemen talenta yang dapat digunakan untuk perencanaan program pelatihan dan pengembangan karier pegawai. Dengan demikian, adanya keterbatasan

dalam pelaksanaan program manajemen talenta tersebut maka responden mempersepsikan bahwa manajemen talenta yang dilaksanakan organisasi tidak berpengaruh terhadap pengembangan karier.

3. Motivasi dan manajemen talenta secara simultan berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai di BPK. Motivasi kerja dan penerapan manajemen talenta secara bersama-sama memiliki peran yang sangat penting dalam pengembangan karier pegawai. Pengembangan karier merupakan integrasi antara perencanaan karier pegawai dengan manajemen karier organisasi. Perencanaan karier pegawai berhubungan dengan keinginan atau motivasi pegawai terhadap pekerjaan di masa mendatang berdasarkan peluang dalam organisasi, sedangkan manajemen karier berhubungan dengan proses dimana organisasi mencoba untuk menyesuaikan keinginan atau motivasi pegawai dengan kesempatan karier yang tersedia di dalam organisasi salah satunya dengan program manajemen talenta. Dari hasil pengujian hipotesis penelitian diperoleh nilai  $F_{hitung}$  lebih besar dibandingkan dengan nilai  $F_{tabel}$  yaitu  $91,77 > 3,91$ . Hal ini menunjukkan bahwa motivasi dan manajemen talenta secara bersama-sama berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai dimana motivasi lebih banyak berperan dalam memberikan pengaruh. Oleh sebab itu, organisasi dapat memberikan kesempatan dan penghargaan kepada pegawai sebagai salah satu bentuk motivasi kerja. Selain itu, penerapan manajemen talenta dalam mempertahankan pegawai terbaik untuk tetap berada di organisasi juga merupakan strategi organisasi dalam pengembangan karier pegawai.

## **E. Saran Kebijakan**

Beberapa saran yang dapat diberikan oleh penulis terkait penelitian ini yaitu:

1. Dari hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa motivasi berpengaruh terhadap pengembangan karier pegawai dimana indikator yang berperan utama yaitu kebijakan dan prosedur organisasi. Oleh sebab itu pelaksanaan kebijakan terkait pengembangan karier yaitu dengan melakukan analisis terhadap kesenjangan antara kompetensi dengan kualifikasi untuk seluruh pegawai dalam organisasi, bukan terbatas pada pejabat pengawas. Analisis dapat dilakukan dengan menggali informasi terkait kelemahan dan kelebihan masing-masing pegawai. Berdasarkan hasil analisis kesenjangan tersebut, organisasi dapat menentukan strategi pengembangan karier setiap individu pegawai dalam bentuk peningkatan jabatan atau promosi dan program pelatihan.

2. Terkait dengan pelaksanaan manajemen talenta, meskipun hasil penelitian tidak berpengaruh terhadap pengembangan karier, namun diharapkan seluruh pihak dalam organisasi terutama pimpinan lebih berkomitmen dalam pengembangan dan pemanfaatan talenta sehingga dapat mendukung keberhasilan program manajemen talenta. Selain itu, organisasi juga dapat memberikan reward sebagai bentuk motivasi kepada mentor dalam hal ini atasan langsung atau pegawai yang ditunjuk untuk memberikan pendampingan dan bimbingan talenta sehingga talenta tersebut berhasil dimanfaatkan dalam suksesi jabatan. Dengan demikian pengaruh manajemen talenta terhadap pengembangan karier pegawai dapat meningkat. Terkait dengan tindak lanjut hasil asesmen dapat dilakukan dengan menyusun program pengembangan pegawai seperti perluasan dan pengkayaan pekerjaan, pemberian penugasan khusus, pelatihan, pengembangan di tempat kerja, coaching dan mentoring. Setiap pegawai tidak hanya diberikan satu program pengembangan saja, tetapi dapat diberikan beberapa program pengembangan berdasarkan hasil pemetaan talenta dan penilaian kinerja.
3. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini sangat sedikit yaitu tiga variabel. Oleh sebab itu, peneliti selanjutnya dapat menambahkan variabel yang berhubungan dengan pengembangan karier seperti kebijakan atau komitmen pimpinan. Evaluasi model dapat menggunakan model struktural yang bersifat non-recursive yaitu model struktural yang memungkinkan adanya hubungan timbal balik antar konstruk dalam model. Selain itu, dalam analisis data PLS-SEM juga dapat menggunakan program aplikasi selain SmartPLS seperti PLS-Graph, Visual-PLS, atau WarpPLS.
4. Populasi dan jumlah sampel dalam penelitian ini terbatas pada 137 responden dengan jabatan pengawas. Oleh sebab itu, penelitian selanjutnya diharapkan dapat memperbanyak jumlah sampel atau menggunakan populasi dengan kriteria yang lebih luas sebagai obyek penelitian.



# 02

## KINERJA PROGRAM JAGA WARGA DI SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KABUPATEN SLEMAN

Nama : Niken Artanti Primadewi  
Instansi : Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan  
Pemerintah Kabupaten Sleman  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Gadjah Mada

## Abstrak

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana kinerja program Jaga Warga di Sleman di mana program ini dikoordinir oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman. Jaga Warga merupakan bentuk Community Policing di Yogyakarta yang berbasis pada partisipasi masyarakat. Dalam mengukur kinerja Jaga Warga, penulis menggunakan 3 (tiga) indikator dari teori Community Policing oleh Trojanowicz. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisa data yang digunakan adalah reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan.

Dalam penelitian ini disimpulkan bahwa kinerja Jaga Warga di Kabupaten Sleman masih belum maksimal. Hal ini dikarenakan capaian pada 3 indikator yang ada masih jauh dari ideal. Walaupun pada indikator responsivitas keamanan sudah cukup bagus, namun responsivitas di bidang kesejahteraan masih sangat rendah. Untuk indikator terwujudnya keamanan dan kesejahteraan Jaga Warga belum maksimal karena dari 1.212 pedukuhan baru terbentuk 16%. Selain itu banyaknya Jaga Warga yang berstatus kurang aktif juga menjadi pertimbangan tersendiri dalam penghitungan kinerja ini. Sedangkan untuk indikator responsibilitas belum maksimal karena komunikasi masih sangat terbatas dan pelaporan belum berjalan. Dari hasil temuan di lapangan, kurangnya kinerja program Jaga Warga ini disebabkan oleh 1) Buruknya komunikasi antara Jaga Warga dengan lembaga yang terlibat. 2) Buruknya konsep kemitraan yang terjalin, terutama antara Satuan Polisi Pamong Praja dengan Jaga Warga 3) Banyaknya Jaga Warga di Sleman yang masih 'terjebak' dalam tupoksi keamanan belaka dan mengabaikan tupoksi kesejahteraan. 4) Kurang maksimalnya koordinasi dan peran lembaga pemerintah. 5) Belum maksimalnya swakarsa dan swadaya masyarakat karena masing-masing pedukuhan mempunyai kemampuan yang berbeda-beda. 6) Masih minimnya sumber dana yang dialokasikan baik dari pemerintah daerah, kecamatan maupun desa.

**Kata kunci:** Community Policing, Kinerja, Jaga Warga, Satpol PP

## **Abstract**

*This study is intended to determine how the performance of the Jaga Warga program in Sleman, where this program is coordinated by the Civil Service Police Unit of Sleman Regency. Jaga Warga is a form of Community Policing in Yogyakarta that is based on community participation. In measuring the performance of Jaga Warga, the author uses 3 (three) indicators from the Community Policing theory by Trojanowicz. In this study, the authors used a qualitative approach with a descriptive type. Data collection was done by using observation, interview and documentation techniques. The data analysis technique used is data reduction, data presentation, and drawing conclusions.*

*In this study it was concluded that the performance of Jaga Warga in Sleman Regency is still not optimal. This is because the results of the 3 indicators are still far from ideal. Even though the security responsiveness indicator is quite good, the responsiveness in the welfare sector is still very low. The indicators for the realization of the security and welfare of Jaga Warga have not been maximized because of the 1,212 hamlets only 16% were formed. In addition, the number of Jaga Warga who is less active is also a separate consideration in calculating this performance. Meanwhile, the responsibility indicator is not optimal because communication is still very limited and reporting is not yet running. From the findings in the field, the lack of performance of the Jaga Warga program was caused by 1) Poor communication between Jaga Warga and the institutions involved. 2) The poor concept of the partnership, especially between the Civil Service Police Unit and Jaga Warga. 3) The number of people taking care of the residents in Sleman are still "trapped" in mere security duties and neglect the main duties and functions of welfare. 4) Inadequate coordination and role of government agencies. 5) Self-reliance and community self-help has not been maximized because each hamlet has different abilities. 6) There are still few sources of funds allocated either from local, sub-district or village governments.*

*Keywords: Community Policing, Performance, Jaga Warga, Civil Service Police Unit*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Berdasarkan data statistik pariwisata DIY tahun 2019, kontribusi sektor pariwisata dalam PAD mencapai Rp 353,9 miliar di tahun 2016, Rp 423,1 miliar di tahun 2017, Rp 475,3 miliar di tahun 2018 dan Rp 606,4 miliar di tahun 2019. Dari keseluruhan jumlah tersebut, Kabupaten Sleman mendominasi dengan peringkat pertama dalam kontribusi di bidang pariwisata yang kemudian diikuti oleh Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunung Kidul dan Kabupaten Kulon Progo. Bahkan di Kabupaten Sleman, sektor pariwisata merupakan salah satu dari tulang punggung bagi PDRB daerah. Melihat hal ini, maka perlu untuk dipertahankan agar wisatawan tetap merasa nyaman untuk berkunjung, salah satunya dengan mewujudkan keadaan keamanan dan ketertiban di wilayah tersebut. Penelitian ini selanjutnya akan mengupas tentang kinerja dari program Jaga Warga yang ada di Kabupaten Sleman yang diampu oleh Satuan Polisi Pamong Praja. Berdasarkan data awal yang ada di Satpol PP Sleman, terdapat sekitar 160 kelompok Jaga Warga yang 'hidup' dalam arti rutin melakukan kegiatan. Untuk menilai lebih lanjut peran dari Jaga Warga tersebut maka harus dilihat dari kinerja yang dilakukan. Hal ini dikarenakan keberhasilan suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh kinerja yang dilakukan, oleh karena itu setiap organisasi akan selalu berusaha untuk meningkatkan kinerja agar tujuannya dapat tercapai secara maksimal. Salah satu kunci keberhasilan suatu organisasi adalah bagaimana membuat para anggotanya memiliki kemampuan dalam bidangnya dan menimbulkan rasa motivasi yang tinggi sehingga dapat meningkatkan kinerja.

Penilaian kinerja merupakan salah satu aspek penting dalam evaluasi sebuah organisasi. Pemahaman mengenai kinerja diharapkan menjadi langkah awal yang penting dalam penilaian kinerja. Seluruh pihak yang terkait dengan penilaian kinerja harus paham tentang indikator apa saja yang akan dijadikan ukuran kinerja. Faktor penting lainnya adalah indikator ini harus berupa sesuatu hal yang valid dan reliabel. Melalui instrumen ini, akan dapat terdeteksi apakah sebuah organisasi sudah mencapai kinerja yang diharapkan.

Penelitian ini akan berfokus pada kinerja Jaga Warga di Kabupaten Sleman. Kabupaten Sleman merupakan wilayah di DIY dengan jumlah penduduk dan tingkat kerawanan sosial paling tinggi, sehingga dalam bidang keamanan dan ketentraman tergolong rentan. Hal ini dikarenakan Sleman merupakan pusat dari aktivitas, baik dalam bidang pendidikan maupun tata niaga, sehingga di wilayah ini banyak berbaur pendatang dari luar daerah. Apabila kondisi tidak dijaga dengan baik, maka perselisihan dengan cepat dapat tersulut. Berdasarkan data dari Sleman Dalam Angka (2019) tercatat bahwa kerawanan sosial di Kabupaten Sleman selama tahun 2016 hingga 2019 mengalami fluktuasi. Memang secara umum angka ini menurun dari tahun 2016 hingga 2019, namun proporsi dan persentase terhadap kejahatan total di DIY tetaplah yang tertinggi. Di tahun 2016

jumlahnya sebanyak 2.167 kasus atau sekitar 35% jika dibandingkan dengan kerawanan total di DIY. Di tahun 2017 berjumlah 1.722 kasus atau sekitar 35,9% terhadap total kerawanan di DIY. Tahun 2018, jumlahnya meningkat menjadi 1.939 kasus atau sekitar 43,36% terhadap total kerawanan DIY. Dan di tahun 2019 sebanyak 1.575 kasus atau sekitar 45,90% terhadap kasus kerawanan total di DIY.

Dengan dipelopori oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman, maka jajaran pemerintah dan masyarakat kemudian bersinergi melaksanakan amanat gubernur untuk membentuk kelompok swakarsa masyarakat yang tertuang dalam Jaga Warga. Kabupaten Sleman merupakan perintis pertama yang secara masif membentuk Jaga Warga. Di awal-awal program ini digalakkan, Sleman menjadi kabupaten yang paling aktif, bahkan terdapat Jaga Warga di Sleman yang dinobatkan menjadi percontohan bagi kabupaten lainnya. Berdasarkan data dari Satpol PP Sleman Jaga Warga yang menjadi percontohan adalah Jaga Warga Pedukuhan Kandungan dan Jaga Warga Pedukuhan Cokrogaten. Namun seiring berjalannya waktu, jumlah bentukan Jaga Warga di Kabupaten Sleman semakin tertinggal jauh dibanding kabupaten lain, bahkan Sleman merupakan kabupaten dengan persentase terkecil, yaitu hanya 16% dari keseluruhan pedukuhan, sedangkan kabupaten/kota lain sudah di atas 20%. Jika kenaikan pembentukan di kabupaten lain rata-rata di atas 100%, maka di Sleman kenaikan pembentukan justru semakin menurun. Data yang didapat dari Satpol PP menunjukkan kenaikan bentukan Jaga Warga di tahun 2017 sebesar 88%, di tahun 2018 sebesar 62% dan di tahun 2019 turun menjadi 58%. Ini menunjukkan suatu pertanyaan mengapa Sleman yang notabene merupakan kabupaten paling aktif dalam Jaga Warga justru semakin hari semakin tertinggal jika dibanding dengan kabupaten lain.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Latar belakang tulisan ini melihat begitu padatnya penduduk di Kabupaten Sleman dengan berbagai keragaman yang ada yang kemudian berpotensi dengan mudah tersulut konflik. Dengan keadaan tersebut membuat Sleman memiliki angka kerawanan sosial paling tinggi di DIY. Walaupun angka ini cenderung turun dari tahun 2016 hingga 2019, namun proporsinya tetap tertinggi jika dibanding dengan kabupaten/kota yang lain yang ada di DIY. Berdasarkan kebijakan dari Gubernur DIY, maka di bawah koordinasi Satpol PP Kabupaten Sleman, dibentuklah organisasi swakarsa masyarakat yang secara mandiri aktif dalam mewujudkan keamanan, ketentraman dan kesejahteraan di masyarakat. Pembentukan Jaga Warga di Sleman mulai aktif sejak tahun 2016. Dengan melihat fenomena ini penulis kemudian tertarik untuk mencari tau apakah penurunan yang terjadi ini berhubungan atau tidak dengan diterapkannya program Jaga Warga di Kabupaten Sleman.

Selain hal tersebut, Kabupaten Sleman merupakan perintis dalam pembentukan Jaga Warga di tahap awal penerapan pergub. Sleman adalah kabupaten satu-satunya di mana Jaga Warga diampu oleh Satpol PP, sedangkan berdasar aturan provinsi seharusnya Jaga Warga berada di bawah kendali Badan Kesbangpol masing-masing daerah. Saat ini bentuk Jaga Warga di Kabupaten Sleman semakin tertinggal dan tidak sebanyak di kabupaten lain, namun beberapa dari kelompok Jaga Warga di Sleman menjadi proyek percontohan bagi kabupaten lain karena pengelolaannya yang bagus. Dari hal tersebut penelitian ini kemudian akan mencoba mengupas kinerja Jaga Warga di Sleman yang di satu sisi kuantitasnya semakin ketinggalan dari kabupaten lain, namun di sisi lain tetap ada kelebihan dari beberapa Jaga Warga yang menjadi percontohan. Selain itu penelitian ini juga akan melihat bagaimana Sleman sebagai kabupaten satu-satunya yang menunjuk Satpol PP dalam mengelola Jaga Warga.

Berdasarkan latar belakang di atas, pertanyaan penelitian yang diajukan untuk tesis ini adalah: bagaimana keberhasilan kinerja program Jaga Warga di Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman?

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode studi lapangan yang bersifat deskriptif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang lebih banyak menggunakan kualitas subjektif, mencakup penelaahan dan ungkapan berdasarkan persepsi untuk memperoleh pemahaman terhadap fenomena sosial dan kemanusiaan (Hermawan, 2009 : 20). Sedangkan penelitian lapangan (field research) merupakan penelitian yang dilakukan dalam keadaan sebenarnya (Kartono, 1996). Hal ini berarti bahwa penelitian dilakukan dengan pengambilan data-data di lapangan, di mana dalam kasus ini adalah hal yang berhubungan dengan kinerja program Jaga Warga yang dikoordinir oleh Satpol PP Kabupaten Sleman. Sifat penelitian adalah deskriptif eksploratif dengan tujuan untuk menggambarkan keadaan dan fenomena yang ada di lapangan. Jenis penelitian ini dilakukan dengan investigasi mandiri dengan menggambarkan keadaan di lapangan, hubungan-hubungan atau kejadian yang menyajikan latar belakang informasi tentang isu-isu yang ditanyakan dalam penelitian, sekaligus sebagai sarana munculnya stimulasi penjelaj tentang fokus penelitian.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Faktor-faktor yang Mempengaruhi**

#### **a. Keaktifan Komunikasi**

Berdasarkan data dari lapangan, komunikasi yang terjadi antara Jaga Warga di Kabupaten Sleman dan lembaga di atasnya dapat dikatakan belum berjalan dengan baik, terutama komunikasi Jaga Warga dengan pihak kabupaten. Hal

ini diindikasikan dari banyaknya data yang ternyata tidak sesuai antara data yang dimiliki Satpol PP Sleman dengan data yang ditemui di lapangan. Selama ini komunikasi yang terjalin antara Jaga Warga dengan Satpol PP hanya sebatas pada saat pembinaan dan monitoring evaluasi dilakukan.

Sebenarnya dengan kecanggihan alat komunikasi saat ini, koordinasi dan pemantauan Jaga Warga oleh Satpol PP dapat dilaksanakan melalui teknologi. Akan tetapi hal ini belum dilakukan. Berdasarkan hasil wawancara pada tanggal 8 Juli 2020 dengan Bapak Tumarman (Staf Seksi Pembinaan Trantib Satpol PP) sebenarnya upaya untuk memperbaiki kualitas komunikasi pernah dilakukan, dengan membentuk grup bersama, akan tetapi hal ini belum dilaksanakan.

Di sinilah sebenarnya peran penting lembaga pengoordinir, untuk dapat mengambil langkah penting dalam menyelesaikan masalah komunikasi yang buruk. Jika ditinjau lebih jauh lagi, komunikasi sebenarnya dapat dilakukan dari bawah, tidak melulu harus dari tingkat atas. Hal ini berarti Jaga Warga sendiri seharusnya punya inisiatif untuk secara mandiri melaporkan kegiatan dan hasil kerja baik secara tertulis maupun lisan terhadap lembaga di atasnya, yang meliputi desa, kecamatan maupun Satpol PP. Tapi dari hasil pengamatan di lapangan, belum ada satupun Jaga Warga yang membuat laporan tertulis, sedangkan untuk laporan lisan beberapa Jaga Warga sudah melaporkan kepada Kasi Trantib Kecamatan melalui alat komunikasi (HT maupun WA).

Jika dicermati lebih lanjut, sebenarnya sudah ada aturan tegas yang menginstruksikan wadah untuk berkomunikasi sesuai dengan pasal 13 ayat (5) Pergub Nomor 6 Tahun 2019 yang berbentuk Forum Komunikasi. Namun seperti yang sudah dijelaskan di depan, forum ini tidak berjalan sama sekali. Dengan forkom Jaga Warga, maka diharapkan komunikasi akan terjalin dengan baik karena forum ini merupakan wadah yang komplis yang melibatkan pemerintah desa, kecamatan dan Satpol PP.

Dari data-data tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa komunikasi Jaga Warga di Kabupaten Sleman selama ini masih belum maksimal dan perlu koreksi untuk dapat memaksimalkan kinerja. Berdasarkan hasil penelusuran lebih jauh, buruknya komunikasi ini dipicu oleh beberapa hal, yaitu:

1. Kurangnya kepekaan dan keaktifan perangkat daerah pengampu, dalam hal ini adalah Satpol PP Sleman sebagai penggerak dan koordinator program Jaga Warga di Sleman.
2. Minimnya frekuensi pembinaan dan monev yang dilakukan Satpol PP.
3. Kurangnya inisiatif dari Jaga Warga tingkat bawah untuk memulai komunikasi dan koordinasi terlebih dahulu.
4. Kurangnya kesadaran dan pemahaman akan arti penting dari program Jaga Warga ini. Tidak sedikit yang menganggap bahwa Jaga Warga adalah sama

dengan siskamling dan pembentukan dianggap sebagai formalitas belaka, sehingga perhatian dan kegiatan yang berhubungan dengan Jaga Warga juga dikesampingkan.

#### **b. Peran Lembaga Terkait**

Keberhasilan sebuah Community Policing tidak dapat dilepaskan dari peran beberapa pihak. Hal ini seperti yang dinyatakan dalam teori Normative Sponsorship Theory oleh Sower, Holland, Tiedke dan Freeman (1957) yang menjelaskan tentang keterlibatan lembaga lain dalam keberhasilan sebuah program Community Policing. Untuk dapat memaksimalkan kinerjanya, dibutuhkan peran lembaga lain yang terlibat di dalamnya, sehingga sebuah Community Policing tidak dapat berdiri sendiri dalam menjalankan tugasnya.

Selain itu, salah satu unsur utama dari Community Policing adalah kemitraan. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Fleming (2005) bahwa sebuah Community Policing membutuhkan peran, baik dari level masyarakat maupun level pemerintah untuk mewujudkan tujuan bersama. Kemitraan (*partnership and networking*) adalah segala upaya membangun sinergi dengan potensi masyarakat yang meliputi komunikasi berbasis kepedulian, konsultasi, pemberian informasi dan berbagai kegiatan lainnya demi terciptanya tujuan masyarakat yang aman, tertib dan tenteram.

Dalam kasus Jaga Warga, demikian pula terdapat beberapa lembaga yang akan berhubungan dengan kinerja yang dihasilkan. Yang lebih disoroti dalam penelitian ini adalah lembaga mitra utama dari Jaga Warga di Kabupaten Sleman, yaitu Satpol PP sebagai koordinator dan lembaga yang melakukan pembentukan, pembinaan dan monitoring evaluasi. Peran Satpol PP cukup berpengaruh walaupun setelah dibentuk kegiatan yang dilakukan Jaga Warga merupakan kewenangan murni dari masing-masing kelompok.

Dalam hal fasilitas, Satpol PP melengkapi Jaga Warga yang sudah terbentuk dengan memberikan rompi khusus Jaga Warga kepada masing-masing pengurus yang tiap kelompoknya sejumlah 15 orang. Sampai dengan saat ini Jaga Warga yang sudah menerima fasilitas rompi dari Satpol PP sebanyak 68 Jaga Warga atau sekitar 35% dari keseluruhan. Pengadaan rompi ini juga dibebankan pada APBD Kabupaten Sleman.

Dari data di lapangan, Satpol PP Sleman memang telah melakukan apa yang menjadi kewajibannya, mulai dari sosialisasi hingga monev. Namun yang menjadi catatan adalah bahwa Satpol PP ternyata hanya sebatas melakukan itu dan tidak ada tindak lanjut di kemudian hari. Artinya, setelah Jaga Warga dibentuk, terkesan dilepas begitu saja tanpa ada komunikasi dan upaya 'ngaruhke'. Sehingga praktis komunikasi antara Satpol PP dengan Jaga Warga yang sudah berhasil dibentuk tidak ada, hanya mengandalkan monev setahun sekali.

Catatan yang kedua adalah berhubungan dengan frekuensi yang dilakukan. Berdasarkan data yang ada, Satpol PP hanya melakukan sosialisasi, pembinaan dan monev sekali setahun di masing-masing kecamatan. Bahkan tidak semua Jaga Warga mendapatkan monev. Di sinilah kemudian arti penting sebuah koordinasi dan komunikasi, mungkin tidak harus dengan bertatap muka karena dengan kecanggihan teknologi komunikasi saat ini dapat dibentuk forum secara online. Beberapa hal ini kemudian menjadi temuan yang harus ditindaklanjuti oleh Satpol PP mengingat banyaknya Jaga Warga yang ternyata tidak aktif di lapangan.

Kecamatan memiliki peran yang tidak kalah penting dalam kontribusi keberhasilan Jaga Warga. Terlebih di Sleman, Satpol PP mempunyai hubungan hirarkhi yang begitu erat dengan ketugasan Satpol PP. Berdasarkan data lapangan, kecamatan di seluruh Kabupaten Sleman melalui Kasi Trantib Kecamatan sudah memonitor seluruh pergerakan Jaga Warga yang ada di wilayahnya. Hal ini dilakukan melalui sambang Jaga Warga dan pembinaan yang dilakukan oleh kecamatan. Namun karena anggaran yang masih terbatas dan belum ada satupun kecamatan yang menganggarkan Jaga Warga dalam DPA, maka pembinaan ini lebih banyak yang bersifat informal.

Pemerintah desa merupakan unsur pembina Jaga Warga di level terbawah. Dalam hal melaksanakan pembinaan dapat dilakukan oleh Kepala Desa maupun dukuh atau pengurus kampung. Di Kabupaten Sleman, beberapa desa sudah memberikan dukungannya terhadap keberadaan Jaga Warga, walaupun tidak bisa dipungkiri ada sebagian kecil yang secara tidak langsung terkesan menutup diri terhadap pembentukan Jaga Warga. Dan berdasarkan data yang didapat, sangat jarang desa yang memberikan pembinaan.

Untuk beberapa desa yang support terhadap program Jaga Warga, mereka kemudian memberikan fasilitasi baik berupa seragam, topi maupun fasilitas lain yang dibutuhkan. Sebagian besar desa di Kabupaten Sleman sangat mendukung terhadap keberadaan Jaga Warga. Namun untuk penganggaran di APBDes masih minim dilakukan. Sampai dengan tahun 2019, desa yang sudah mencantumkan anggaran Jaga Warga di APBDes baru 8 desa atau sekitar sekitar 9,3% sedangkan yang lainnya sedang berwacana akan mengalokasikan anggaran khusus dalam APBDesnya.

## **2. Refleksi Kinerja yang Harus Dibenahi**

Dalam sebuah Community Policing tentu melibatkan banyak pihak untuk dapat berhasil, baik itu dari lembaga pemerintah maupun dari masyarakat (Humberto, 2010), sehingga hal-hal yang berpengaruh juga berasal dari masyarakat itu sendiri maupun dari pihak lembaga pemerintah. Berdasarkan data yang dipaparkan di atas, dapat dilihat bahwa ternyata begitu banyak Jaga

Warga yang belum maksimal menjalankan tugas dan fungsinya di masyarakat. Yang sangat terlihat adalah komunikasi yang buruk antara Jaga Warga dengan lembaga lain yang berwenang, terlebih dengan pemerintah desa dan kabupaten.

Dalam bidang kesejahteraan, Jaga Warga di Kabupaten Sleman belum berkiprah secara maksimal. Menurut Trojanowicz dan Bucqueroux sebagaimana dikutip oleh Bailey (2005) menyatakan bahwa perpolisian masyarakat dideskripsikan sebagai pembaharuan besar untuk mendayagunakan solusi kreatif bagi berbagai persoalan dalam masyarakat, tidak hanya dalam kriminalitas dan terganggunya kerukunan warga tapi juga dalam meningkatkan mutu kehidupan (kesejahteraan) di dalam masyarakat. Hal ini juga ditegaskan dalam Community Policing Consortium (1994), bahwa tujuan dari Community Policing selain mengurangi kejahatan dan pelanggaran, juga untuk meningkatkan kualitas hidup (kesejahteraan) masyarakat. Sehingga kesejahteraan masyarakat juga menjadi tupoksi penting dari Community Policing.

Tingkat responsivitas yang sangat rendah di bidang sosial kesejahteraan juga menunjukkan bahwa tupoksi Jaga Warga dalam bidang kesejahteraan terkesampingkan. Jaga Warga di wilayah Sleman sebagian besar hanya fokus terhadap keterlibatan dan kepedulian di bidang keamanan dan cenderung mengabaikan hal-hal yang tidak berhubungan dengan keamanan. Untuk memperjelas capaian kinerja Jaga Warga secara makro berdasarkan indikator yang sudah ditetapkan, maka berikut adalah gambaran secara rinci kinerja Jaga Warga dan faktor penyebab yang terjadi di Kabupaten Sleman.

Melihat tidak berjalannya program Jaga Warga di Pedukuhan Daleman dan juga di pedukuhan-pedukuhan yang lain, maka ada beberapa hal yang kemudian harus diperhatikan pemerintah. Kegagalan ini tentu bukan semata-mata kesalahan dari pengurus Jaga Warga setempat, tapi juga harus dilihat sejauh mana peran, kontribusi dan dorongan yang diberikan oleh pihak-pihak terkait. Contoh kecil dari hal ini, mengapa sampai masyarakat itu tidak paham dengan esensi Jaga Warga yang kemudian menyamakannya dengan siskamling.

Jika kita melihat implementasi program Jaga Warga secara makro di Kabupaten Sleman, maka dapat dilihat terdapat beberapa kekurangan dalam hal yang berhubungan terhadap suksesnya sebuah Community Policing:

1. Mengenai peran kepemimpinan yang partisipatif. Kepemimpinan partisipatif dapat dikatakan sangat minim dalam implementasi Jaga Warga di Kabupaten Sleman. Hal ini dapat dilihat dari tidak berjalannya komunikasi dua arah, yang notabene merupakan sebuah partner dalam pencapaian tujuan, terutama inisiatif kepemimpinan partisipatif dari Satpol PP. Dalam pranata sosial Jaga Warga sendiri, kepemimpinan partisipatif ini juga hampir tidak berjalan. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya Jaga Warga yang kurang aktif,

di mana pengurus Jaga Warga yang notabene merupakan pemimpin dalam organisasi tersebut tidak mengambil langkah-langkah untuk memaksimalkan peran Jaga Warga. Hal inipun terlihat pada organisasi tingkat atas yang dapat kita umpamakan sebagai pembina Jaga Warga, yaitu pemerintah desa, kecamatan dan kabupaten. Terlebih Satpol PP sebagai induk program ini tidak melakukan gebrakan untuk membuat Jaga Warga menjadi maksimal. Di sini Satpol PP juga memainkan peran sebagai 'pemimpin'. Seharusnya Satpol PP dapat berperan sebagai pemimpin partisipatif dengan memberi sebuah usulan pemecahan masalah dan secara aktif mendorong Jaga Warga untuk menyarankan cara-cara perbaikan serta mengembangkan pemecahan terhadap kurang maksimalnya kinerja Jaga Warga.

2. Permasalahan tentang pendanaan kegiatan. Pendanaan Jaga Warga sesuai dalam pergub adalah dengan swadaya masyarakat dan didukung oleh pendanaan dari pemerintah desa, pemerintah kabupaten dan pemerintah provinsi. Namun pada kenyataannya, anggaran dari pemerintah yang nyata untuk kegiatan baru berasal dari Kesbangpol Provinsi DIY, itupun tidak semua Jaga Warga di Sleman mendapatkan. Sedangkan untuk pemerintah desa masih jarang yang menganggarkan. Sedang untuk kabupaten, anggaran selama ini hanya digunakan untuk pembentukan, pembinaan dan monev yang hanya cukup untuk satu kali pembinaan dan monev. Hal ini kemudian menjadi salah satu alasan bagi hampir seluruh Jaga Warga bahwa keterbatasan anggaran membatasi ruang gerak kegiatan. Swadaya dalam sebuah Community Policing dapat diartikan sebagai upaya yang diusahakan secara mandiri dalam menjalankan kegiatan, baik berbentuk materi maupun non materi. Berdasarkan hasil wawancara di lapangan, hampir seluruh responden menyatakan hambatan utama dalam masalah pengaktifan kegiatan adalah masalah pendanaan.
3. Mengenai masalah rekanan dalam sebuah Community Policing yang dinyatakan dalam sebuah teori Normative Sponsorship Theory. Jika mengacu pada teori ini, maka rekanan yang terjalin (dalam hal ini adalah antara Jaga Warga dengan Satpol PP Kabupaten Sleman) belum berjalan maksimal. Dalam Normative Sponsorship Theory dinyatakan bahwa beberapa pihak yang memiliki niat yang sama akan melakukan kerja sama dengan pihak lain untuk memfasilitasi pembentukan konsensus bersama (Manning, 1984). Semakin banyak pihak-pihak ini berbagi tujuan, nilai, dan keyakinan yang sama, semakin besar kemungkinan mereka akan menyetujui tujuan bersama saat mereka berinteraksi bersama untuk tujuan memperbaiki lingkungan mereka. Sower sebagaimana dikutip oleh Trojanowicz (1998) mengatakan bahwa pada dasarnya sebagian besar manusia memiliki keinginan dan mereka akan bekerja sama dengan yang lain dengan cara membangun sebuah konsensus. Dalam kasus di

Sleman, rekanan yang terjadi antara Jaga Warga dengan pihak terkait belumlah optimal. Terlebih dengan Satpol PP sebagai perangkat daerah pembina di tingkat kabupaten kurang menunjukkan adanya konsensus yang kuat. Hal ini dapat dilihat dari kurang maksimalnya koordinasi yang berakibat pada banyaknya Jaga Warga yang kemudian kurang aktif dalam masyarakat. Jika konsensus ini terjalin dengan kuat, maka sekecil apaun masalah yang muncul pasti akan berusaha untuk dikoordinasikan dan dibahas bersama. Selain itu pembinaan dan monev yang hanya dilakukan sekali dalam setahun termasuk sangat minim bagi ukuran koordinasi yang baik. Perlu untuk menambah frekuensi dalam melakukan pembinaan dan monev.

4. Permasalahan komunikasi yang belum maksimal, terlebih antara Jaga Warga dengan Satpol PP sebagai perangkat daerah yang bertanggung jawab terhadap program ini. Ketidakaktifan dalam hal komunikasi, baik dari pihak atas maupun bawah, memicu tidak maksimalnya kinerja Jaga Warga di Kabupaten Sleman. Jika komunikasi yang terjalin lancar dan kondusif, mungkin hambatan-hambatan dan penyebab mandegnya Jaga Warga dapat segera diatasi. Tapi dengan putusanya komunikasi justru membuat masalah ini semakin berlarut-larut.

Terdapat beberapa hal yang sudah berjalan dengan cukup baik pada Jaga Warga yang dibentuk di Kabupaten Sleman, yaitu

1. Responsivitas dalam bidang keamanan yang dimiliki Jaga Warga. Sebagian besar Jaga Warga yang ada di Sleman, baik yang berstatus aktif maupun kurang aktif, menunjukkan responsivitas keamanan yang cukup bagus. Responsivitas ini mencakup kepedulian terhadap tetangga dan masyarakat sekitar. Hal ini berdasarkan data, baik dari wawancara dengan Kasi Trantib Kecamatan maupun pada sampel Jaga Warga yang mewakili status aktif dan kurang aktif. Pada beberapa Jaga Warga yang kurang aktif, bentuk responsivitas sudah berjalan walaupun frekuensinya hanya pada momen-momen tertentu saja. Responsivitas yang dimiliki Jaga Warga ini sangat dekat dengan sistem Neighbourhood Watch yang dijalankan di beberapa negara di luar negeri, seperti Inggris dan Amerika. Prinsip dalam Neighbourhood Watch yang utama adalah responsivitas terhadap tetangga yang berwujud kepedulian. Mirip dengan sistem ini, Jaga Warga berpedoman pada prinsip responsivitas dan partisipatif dari masyarakat di lingkungan tersebut. Kepedulian terhadap tetangga menjadi hal yang sangat melekat dalam kiprah Jaga Warga di masyarakat. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari basic masyarakat Yogyakarta yang terkenal dengan sistem kegotongroyongan yang sudah mendarah daging sejak jaman nenek moyang.

2. Kesadaran masyarakat untuk membentuk Jaga Warga melalui bentukan mandiri sudah cukup tinggi. Hal ini dapat dilihat dari data di lapangan sekitar 65% Jaga Warga yang ada di Kabupaten Sleman merupakan bentukan mandiri dari desa. Hal ini menunjukkan bahwa untuk pembentukan secara mandiri sudah berjalan dengan baik, walaupun ada beberapa yang setelah dibentuk kurang aktif, namun niat dan tekad awal dari masyarakat sudah cukup baik sebagai modal utama dalam melaksanakan program ini.

Keberhasilan Jaga Warga di Kabupaten Sleman tentunya bukan semata-mata tanggung jawab dari Satpol PP saja. Banyak pihak yang berpengaruh dalam suksesnya program ini. Sehingga apabila di Kabupaten Sleman masih banyak ditemui kekurangan dalam program ini, tentunya menjadi koreksi banyak pihak, mulai dari kelompok Jaga Warga sendiri, pedukuhan setempat, pemerintah desa, pemerintah kecamatan, pemerintah kabupaten dan tentunya dari penggagas program yaitu pemerintah provinsi. Dibutuhkan sinergi yang bagus untuk dapat membawa Jaga Warga pada sebuah keberhasilan seperti yang dicita-citakan.

#### **D. Kesimpulan**

Dengan melihat data yang ada dalam Bab V, penulis menyimpulkan bahwa kinerja dari program Jaga Warga yang ada di Sleman belum berhasil. Hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator yang dijadikan acuan. Indikator pertama dalam bidang keamanan dan kesejahteraan, Jaga Warga belum menunjukkan peran yang optimal. Untuk indikator kedua, yaitu responsivitas dan partisipasi menunjukkan bahwa responsivitas dan partisipasi Jaga Warga di bidang keamanan memang memiliki angka yang cukup tinggi, akan tetapi responsivitas di bidang kesejahteraan masih sangat rendah, sedangkan untuk indikator ketiga yaitu tanggung jawab dapat dikatakan jauh dari optimal. Hal ini dikarenakan minimnya komunikasi dan koordinasi dalam laporan kegiatan yang dilakukan, terlebih dengan Satpol PP selaku pembina Jaga Warga di tingkat kabupaten.

Kurang maksimalnya program Jaga Warga yang diampu oleh Satpol PP ini tidak dapat dilepaskan dari berbagai macam sebab. Berdasarkan ulasan pada bab sebelumnya tentang faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan kinerja sebuah Community Policing, maka dapat ditegaskan kembali beberapa faktor penyebab dalam kegagalan kinerja Jaga Warga sebagai sebuah Community Policing di Kabupaten Sleman, yaitu :

- 1) Minimnya komunikasi yang terjalin baik antara Jaga Warga dengan desa maupun Jaga Warga dengan Satpol PP, sehingga banyak hal yang tidak dapat terpantau. Jika komunikasi intens dilakukan maka kemungkinan besar berbagai hambatan dan masalah yang ada dapat segera dibahas bersama.

- 2) Banyaknya masyarakat yang tidak paham dengan esensi Jaga Warga, sehingga membuat Jaga Warga di Sleman mayoritas hanya berkinerja di bidang keamanan dan mengesampingkan tupoksi bidang kesejahteraan.
- 3) Buruknya konsep kemitraan yang terbangun antara lembaga yang terlibat, baik dari desa, kecamatan maupun Satpol PP. Sehingga lembaga-lembaga tersebut terkesan 'acuh tak acuh' dengan keberadaan Jaga Warga.
- 4) Masih minimnya frekuensi pembinaan dan monev yang dilakukan oleh Satpol PP dan tidak adanya inisiatif pembentukan Forkom Jaga Warga oleh Satpol PP.
- 5) Masih minimnya sumber dana yang dialokasikan, baik dari pemerintah daerah, kecamatan maupun desa.

## **E. Saran Kebijakan**

Berdasarkan pengembangan kerangka pikir dalam penelitian ini, maka hasil penelitian dapat dikatakan memperkuat konsep-konsep teoritis yang digunakan, walaupun tidak 100%. Konsep Community Policing yang lahir di dunia barat tentu tidak bisa ditelan bulat-bulat di negara berkembang seperti Indonesia. Untuk keselarasan teori terlihat dari hasil penelitian yang mendukung teori tentang unsur-unsur penting yang diperlukan sebuah Community Policing untuk meraih kinerja yang maksimal. Kurang maksimalnya kinerja Jaga Warga di Kabupaten Sleman ternyata sangat dipengaruhi oleh unsur komunikasi, partisipasi, daya tanggap Jaga Warga dalam problem solving dan kemitraan yang terbangun antar pihak yang terkait. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh banyak pakar Community Policing seperti Trojanowicz, Bucqueroux, Herman Goldstein, Friedman, David Bailey dan khusus teori kemitraan yang dikemukakan oleh Sower, Holand, Tiedke dan Freman.

Namun walaupun begitu, terdapat satu pernyataan teori yang tidak mutlak benar dalam penelitian ini. Hal itu terdapat dalam temuan penelitian di mana Jaga Warga bentukan top down secara persentase ternyata banyak yang lebih bagus kinerjanya dari pada Jaga Warga bentukan bottom up. Sedangkan dari teori yang banyak dikemukakan para pakar menyatakan bahwa Community Policing yang dibentuk secara bottom up akan lebih efektif dalam berkinerja. Hal ini disebabkan karena di negara maju pemikiran yang muncul dari bawah disertai dengan tanggung jawab yang besar. Sedangkan pada kasus Jaga Warga, justru yang dibentuk secara top down merasa lebih mengemban amanat karena merasa memiliki tanggung jawab dari penunjukan yang dilakukan kabupaten, sehingga mereka berusaha menjaga amanat penunjukan tersebut dengan baik.

Hasil penelitian ini juga dapat digunakan untuk perbaikan konsep kemitraan yang terjalin antara Jaga Warga dengan pihak-pihak terkait, terutama dalam

perbaikan komunikasi yang sangat buruk antara Jaga Warga dengan Satpol PP. Hal sederhana yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan diakomodirnya seluruh pengurus Jaga Warga dan berbagai pihak yang terlibat dalam sebuah komunitas/grup komunikasi Whats App (WA). Selain itu Forum Komunikasi Jaga Warga juga harus dibentuk di setiap lini karena forkom ini akan memudahkan pemantauan dan penyelesaian masalah bagi macetnya Jaga Warga di Kabupaten Sleman.



# 03

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA DEPOK

Nama : Andry Mardian  
Instansi : Biro Perencanaan dan Keuangan LIPI  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Sriwijaya

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan dan strategi (Jakstrada) pengelolaan sampah di Kota Depok. Teori yang digunakan adalah model implementasi kebijakan yang dikemukakan Mazmanian dan Sabatier melalui tiga variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu karakteristik masalah, daya dukung kebijakan dan variabel lingkungan diluar kebijakan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Data diperoleh melalui wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan belum optimalnya implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota yang diindikasikan dari faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan. Adapun faktor pendukung dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok adalah telah tersedia dan diterapkannya teknologi ramah lingkungan dan tepat guna dalam pengelolaan sampah di Kota Depok, tidak adanya sikap penolakan dan mulai tumbuhnya kesadaran kelompok sasaran untuk berperilaku sesuai kebijakan, terdapat saluran politik yang digunakan kelompok sasaran untuk mengakomodasi dan mendorong isu kebijakan menjadi agenda kebijakan, dan Jakstrada memberikan peluang bagi kelompok sasaran untuk terlibat langsung dalam pencapaian tujuan kebijakan. Sedangkan yang menjadi faktor penghambat adalah besarnya jumlah kelompok sasaran dan beragamnya perilaku kelompok sasaran yang harus diatur, belum diprioritaskannya pencapaian tujuan Jakstrada, media memberikan konsistensi isu pada penanganan sampah di TPA daripada pengelolaan sampah melalui partisipasi masyarakat, terdapat variasi kondisi sosial ekonomi dalam kelompok sasaran, fokus perubahan perilaku kelompok sasaran hanya pada perilaku memilah sampah dan rendahnya inovasi atau terobosan dari pemimpin lembaga pelaksana dalam mendorong perubahan perilaku kelompok sasaran. Masih terdapatnya hambatan dalam implementasi Jakstrada menyebabkan rendahnya output capaian dan tidak tercapainya target pengelolaan sampah dalam Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok.

**Kata kunci** : implementasi kebijakan, pengelolaan sampah, perilaku kelompok sasaran.

## **Abstract**

*This research aims for analysing the policy implementation (Jakstrada) of solid waste management in Depok City. A model of policy implementation developed by Mazmanian and Sabatier was used as the main theory of this study through the application of three variables that affect policy implementation, namely the characteristics of the problem, policy capabilities, and environmental variables (variables outside the policy which affect implementation process). In align with the purpose of this study, descriptive qualitative method was employed. In addition, primary and secondary data were obtained through interview, field observation and literature study. Result showed that the implementation of regional policy and strategy has not been optimally achieved as indicated by factors that facilitating and inhibiting the implementation of policy. Moreover, factors that facilitated the policy implementation of solid waste management in Depok City were the availability and application of environmental-friendly and efficient technology, targeted group's approval and consent, also the growing awareness of targeted group to behave according to the policy, the availability of political communication channel which was used by the targeted group to accommodate and bring about the policy issue to be an agenda of policy on which the implementation of regional policy and strategy has created an opportunity for the targeted group to be shortly involved to achieve the policy goal. Meanwhile, factors that inhibited the implementation of regional policy and strategy were a large number of targeted group and the setting requirement for behavioral diversity of targeted group, the goal of regional policy and strategy has not been prioritized, the media exposure of growing constant issue of solid waste management at final disposal site rather than revealed the community participation based solid waste management, social-economic class variation within the targeted group, the focus of changing their behaviors limited to the waste separation and the low degree of innovation or breakthrough applied by the leader of executive institution to boost the behavior change of targeted group. The implementation of regional policy and strategy of Depok City was still limited which caused the low achievement of output and the goal of solid waste management stated in the regional policy and strategy of Depok City has not been accomplished.*

*Keywords : The implementation of policy, solid waste Management, The behaviour of targeted group*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Kota Depok memiliki luas wilayah 200,09 km<sup>2</sup>, dihuni oleh 2.330.333 penduduk dengan kepadatan penduduk yang cukup tinggi yaitu 11.635 per km<sup>2</sup> (BPS Kota Depok, 2019). Depok memiliki posisi sebagai daerah penyangga ibukota sehingga pengembangan utama wilayahnya diarahkan untuk pemukiman, pendidikan, pusat pelayanan perdagangan dan jasa. Dalam perkembangannya, Depok merupakan salah satu kota yang mengalami kemajuan pesat baik secara kependudukan maupun ekonomi. Konsekuensi kemajuan wilayah dan kepadatan penduduk tersebut tidak hanya memberikan dampak positif bagi Kota Depok, tetapi juga dampak negatif terhadap lingkungan khususnya peningkatan timbulan sampah. Permasalahan meningkatnya timbulan sampah yang dihasilkan sangat dipengaruhi oleh peningkatan populasi, pertumbuhan ekonomi yang cepat dan peningkatan standar kehidupan masyarakat (Minghua et al, 2009:1227).

Kondisi tersebut dianalogikan sebagai dua sisi dalam satu mata uang. Pada satu sisi Pemerintah Kota Depok berupaya terus mendorong tumbuh kembang kota melalui pertumbuhan ekonomi, namun sisi lainnya Pemerintah Kota Depok juga harus siap dalam menghadapi dampak dari pesatnya perkembangan, seperti meningkatnya timbulan sampah di sumber sampah. Data dari Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) Tahun 2018 menyatakan bahwa timbulan sampah di Kota Depok berdasarkan sumber timbulannya didominasi oleh Sampah Rumah Tangga (SRT), yaitu sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik mencapai 62,67%. Kemudian disusul oleh Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (SSSRT) yaitu sampah rumah tangga yang berasal dari kawasan komersil, industri, khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum dan lainnya. Sedangkan menurut jenisnya, timbulan sampah didominasi oleh sisa makanan yang mencapai 40%, sisanya berasal dari kayu/ranting, plastik, kain, kertas, kaca, karet, logam dan lainnya.

Selain masalah sikap kepedulian terhadap sampah, fenomena menumpuk dan tercecernya sampah di tempat yang tidak semestinya di Kota Depok dipengaruhi juga oleh kapasitas masyarakat dalam melakukan pemilahan sampah di sumber timbulan sampah. Hal tersebut dapat teridentifikasi dari bercampurnya jenis sampah organik dan anorganik pada tumpukan sampah di tempat yang tidak semestinya. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Widodo dan Susanto (2009:332), berlokasi di empat kota, yaitu : Jakarta, Tangerang, Bekasi, dan Depok menemukan bahwa kapasitas masyarakat yang dengan sengaja memisahkan sampah basah dan kering, rata-rata hanya mencapai 4,3%; sisanya praktis tidak merancang pewadahan sampah secara terpisah. Pada tahun 2016 penelitian serupa pernah juga dilakukan oleh Ismiyati et al

yang menemukan bahwa pemilahan sampah yang dilakukan masyarakat Depok mencapai 15 % (Ismiyati et al, 2016:4). Walaupun dalam kurun waktu 7 tahun (2009-2016) terjadi peningkatan signifikan tentang kesadaran warga dalam pemilahan sampah (dari 4,3% menjadi 15%), namun persentase tersebut masih jauh dari kondisi ideal, tak heran jika hingga saat ini masih banyak ditemukan sampah yang menumpuk dan tercecer pada tempat yang tidak semestinya.

Tidak hanya dipengaruhi oleh sikap kepedulian masyarakat dan kapasitas masyarakat, pengelolaan sampah dipengaruhi juga oleh daya dukung pengelolaan sampah. Paramita et al dalam penelitian tentang daya dukung pengelolaan sampah Kota Depok menemukan adanya pengelolaan sampah anorganik yang dilakukan oleh 483 bank sampah, mampu mengurangi 20% timbulan sampah anorganik, sedangkan 46 Unit Pengolahan Sampah Organik (UPS) mampu mengurangi 3,64% sampah organik (Paramita et al, 2018:115). Artinya perilaku masyarakat untuk mengurangi timbulan sampah di sumber timbulan melalui kegiatan daur ulang dan pemanfaatan kembali sampah di sumber timbulan sampah belum dapat dilakukan secara optimal oleh masyarakat Kota Depok, sehingga menjadi salah satu penyebab penumpukan sampah masih terjadi.

Tumpukan sampah dan tercecernya sampah pada tempat yang bukan semestinya di Kota Depok juga dipengaruhi oleh terbatasnya sumber daya berupa sarana prasana dalam pengelolaan sampah. Volume sampah yang dihasilkan Kota Depok mencapai 1.320 ton/hari sedangkan kapasitas TPA Cipayang hanya mampu menampung 600 ton/hari (sumber : SIPSN MenLHK, 2018). Artinya terdapat 720 ton sampah per hari yang masih berada di sumber timbulan sampah dan tidak masuk ke TPA. Kondisi tersebut memaksa volume sampah yang masuk ke TPA diperbesar mencapai 1.000 ton perhari.

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk mengatasi permasalahan sampah. Salah satu terobosan yang dilakukan pemerintah dalam upaya pengelolaan sampah yaitu melalui penetapan kebijakan dan Strategi Nasional (Jakstranas) dan Kebijakan dan Strategi Daerah (Jakstrada). Jakstranas dan Jakstrada merupakan peta jalan percepatan pencapaian target pengelolaan sampah 100% pada tahun 2025, yang diukur melalui pengurangan timbulan SRT dan SSSRT sebesar 30% dan penanganan sampah SRT dan SSSRT sebesar 70% dari total timbulan sampah yang dihasilkan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Persampahan dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 81 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga menjadi dasar hukum dalam menetapkan Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Peraturan tersebut memuat arah

kebijakan, strategi, program dan target dalam pengelolaan sampah. Dalam upaya pencapaian target tersebut tentunya diperlukan kesamaan gerak terkait arah kebijakan, strategi, program dan target dari Pemerintah Daerah (Provinsi maupun Kabupaten/Kota) dalam pengelolaan sampah. Oleh karena itu, dokumen Jakstranas kemudian digunakan pemerintah daerah sebagai acuan dalam penetapan Jakstrada sebagai master plan pengelolaan sampah pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Berdasarkan penjelasan tersebut, peneliti melihat adanya dua perspektif yang bisa dilakukan dalam mengimplementasikan kebijakan strategis tersebut, yaitu melalui perspektif administrasi dan perspektif politik, hal tersebut sesuai dengan yang dikemukakan Mazmanian dan Sabatier (1983:5). Peneliti tidak hanya melihat implementasi secara efektif dan efisien serta sebagai mandat resmi dari kebijakan yang berada di atasnya, namun peneliti juga menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi berupa kondisi lingkungan diluar kebijakan tersebut.

Keberhasilan arah kebijakan, pencapaian target serta indikator capaian sangat dipengaruhi oleh perilaku masyarakat yang berada di sumber timbulan sampah. Beberapa permasalahan yang telah diungkap sebelumnya memungkinkan akan menjadi faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi seperti yang tertuang dalam indikator capaian Jakstrada pengelolaan sampah Kota Depok. Tentu saja ini bukan pekerjaan mudah mengingat kompleksnya masyarakat di sumber timbulan sampah dan perlunya dukungan sumber daya yang besar, meliputi: sumber daya manusia, sarana dan prasarana, teknologi yang digunakan, dan ketersediaan anggaran. Hal ini sesuai dengan pendapat yang pernah dikemukakan oleh Van Meters dan Van Horn dalam Sahya Anggara yang menyebutkan kasus kebijakan dengan tingkat perubahan yang tinggi dan mendapat dukungan yang tinggi atau sebaliknya, umumnya sulit dan jarang terjadi (Sahya Anggara, 2018:241).

Berdasarkan fenomena dan hasil penelitian terdahulu, peneliti menemukan adanya indikasi permasalahan yang berkaitan dengan implementasi Jakstrada dalam pengelolaan sampah di Kota Depok berupa belum optimalnya pengelolaan sampah khususnya dipengaruhi oleh faktor perilaku dan sikap masyarakat dalam pengelolaan sampah. Peneliti tertarik melakukan studi implementasi kebijakan Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok untuk menganalisis upaya Pemerintah Kota Depok dalam rangka pengurangan dan penanganan sampah berdasarkan variabel-variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi. Atas dasar pertimbangan tersebut, peneliti perlu mengkaji penelitian secara empirik dan ilmiah dengan judul "Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Depok".

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti lebih lanjut adalah:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan (Jakstrada) Pengelolaan Sampah di Kota Depok?
2. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat dalam Implementasi Kebijakan (Jakstrada) pengelolaan sampah di Kota Depok?

Dalam penelitian Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Depok, peneliti akan mengkaji variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan berdasarkan model implementasi yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier. Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, peneliti dalam menentukan fokus penelitian yang akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan Jakstrada dalam pengelolaan sampah, yaitu (1) Karakteristik masalah penelitian; (2) Daya dukung peraturan; (3) Variabel diluar peraturan yang mempengaruhi implementasi, Dimana ketiga variabel tersebut tersebut akan mempengaruhi tahapan dalam proses implementasi.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Jakstrada Pengelolaan Sampah di Kota Depok**

Analisis implementasi kebijakan dilakukan salah satunya bertujuan untuk mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat dalam upaya pencapaian tujuan kebijakan. Hal tersebut sesuai dengan yang diungkapkan oleh Goggin dalam Kadji (2015:50) yang membagi penelitian implementasi menjadi tiga generasi top down, bottom up dan sintesis, dimana fokus penelitian pada generasi top down dan bottom up salah satunya adalah mengidentifikasi faktor penentu keberhasilan dan penghambat dalam implementasi kebijakan. Mazmanian dan Sabatier (1980:541) menyatakan pandangannya bahwa peran penting dari analisis implementasi adalah untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian tujuan kebijakan mencakup tiga variabel, yaitu 1) karakteristik masalah, 2) Isi kebijakan, dan 3) variabel diluar kebijakan.

Berdasarkan pemahaman tersebut, peneliti dalam bagian ini memfokuskan pada identifikasi faktor-faktor dari masing-masing variabel sehingga dapat menggambarkan dari ketiga variabel tersebut variabel mana yang menjadi faktor pendukung maupun penghambat dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok.

***a. Faktor pendukung dan penghambat implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok dalam variabel karakteristik masalah kebijakan***

Dalam karakteristik masalah terdapat empat faktor yang dianalisis untuk menggambarkan masalah kebijakan tersebut dikategorikan mudah atau sulit untuk ditangani, yaitu ketersediaan teknologi, variasi perilaku kelompok sasaran, besar kecilnya kelompok sasaran dan jumlah perubahan perilaku yang diharapkan.

Ketersediaan teknologi yang ramah lingkungan dan tepat guna dalam pengelolaan sampah di Kota Depok diterapkan baik di skala rumah tangga, komunal, dan kawasan. Pengelolaan melalui komposting, budidaya maggot, pemurnian minyak jelantah menjadi sabun yang dilakukan pada skala rumah tangga, komunal dan kawasan telah sesuai dengan prinsip-prinsip berkelanjutan (Nanggong, 2018:11) dan sesuai sifat-sifat teknologi yang diperlukan dalam pengelolaan sampah yaitu memiliki keuntungan relatif, kompatibilitas dengan nilai-nilai yang ada dimasyarakat, kompleksitas yang rendah, triabilitas dan visibilitas. Pada prinsipnya penerapan teknologi baik pada skala rumah tangga, komunal maupun kawasan adalah merubah sampah organik menjadi sesuatu yang bernilai guna, ekonomi dan memiliki manfaat serta mengurangi volume sampah yang masuk TPA sehingga penerapan teknologi tersebut mendukung perubahan perilaku memilah dan mendaur ulang sampah. Namun dalam penerapan teknologi skala kota dalam penanganan sampah di TPA Cipayung belum menggunakan teknologi yang ramah lingkungan. meskipun hal tersebut tidak berpengaruh kepada perubahan perilaku tetapi berpengaruh langsung terhadap target pencapaian tujuan penanganan sampah di Kota Depok. berdasarkan analisis tersebut peneliti menyimpulkan faktor ketersediaan teknologi merupakan faktor yang mendukung Implementasi Jakstrada khususnya dalam perubahan perilaku kelompok sasaran.

Faktor keragaman perilaku kelompok sasaran dalam pengelolaan sampah di Kota Depok peneliti menemukan tiga perilaku kelompok sasaran yang harus dirubah, yaitu membakar dan membuang sampah sembarangan serta perilaku tidak melakukan penanganan terhadap sampah sebelum sampah tersebut dibuang. Perilaku tersebut sangat dipengaruhi oleh kebiasaan dan ketersediaan fasilitas pengelolaan sampah. Hal tersebut sesuai studi Steg dan Vleg (2009:311-312) yang berpendapat bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku yang sadar terhadap lingkungan dipengaruhi oleh motivasi, kontekstual dan kebiasaan, dimana faktor kontekstual berhubungan dengan ketersediaan fasilitas. Ketersediaan lahan kosong juga mempengaruhi perilaku kelompok sasaran berupa mendorong perilaku membuang dan membakar sampah

sembarangan. Hal tersebut juga sesuai dengan hasil penelitian Sukerti (2017:152) yang menyatakan ketersediaan lahan kosong berpengaruh signifikan dengan perilaku membakar sampah. Selain dipengaruhi oleh ketersediaan fasilitas, kebiasaan dan ketersediaan lahan kosong, adanya perilaku yang tidak sesuai dengan kebijakan juga dipengaruhi oleh kepadatan penduduk. Berdasarkan analisis tersebut, adanya keberagaman perilaku yang kompleks menyebabkan faktor keberagaman perilaku kelompok sasaran menjadi faktor penghambat dalam implementasi Jakstrada. Hal tersebut tidak sesuai dengan pendapat dari Mazmanian dan Sabatier (1980) yang menyatakan implementasi kebijakan akan berhasil jika tidak beragamnya perilaku kelompok sasaran yang diatur.

Faktor besar kecilnya kelompok sasaran dalam pengelolaan sampah di Kota Depok juga menjadi faktor penghambat implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok. Pendefinisian kelompok sasaran dalam Jakstrada ditentukan berdasarkan sumber timbulan sampah berada di masyarakat (rumah tangga, perkantoran, sekolah) dan produsen atau badan usaha (pasar, pusat perbelanjaan) sehingga kelompok sasaran dalam Jakstrada beragam dan sangat besar jumlahnya. Mengacu kepada Mazmanian dan Sabatier yang menyatakan sulit mudahnya masalah kebijakan dapat dilihat dari karakteristik kelompok sasaran dengan memperhatikan jumlah dan pendefinisian dari kelompok sasaran kebijakan. Semakin besar dan sulit untuk didefinisikan suatu kelompok sasaran maka akan menghambat suatu kebijakan.

Berdasarkan analisis yang peneliti lakukan terhadap faktor perubahan perilaku kelompok sasaran yang diperlukan dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah, peneliti menemukan empat perilaku yang mendukung pencapaian tujuan Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok, yaitu membatasi timbulan, mendaur ulang, memanfaatkan kembali dan memilah sampah. Mazmanian dan Sabatier menyatakan semakin banyak jumlah perilaku yang harus dirubah dari kelompok sasaran, maka pencapaian tujuan kebijakan akan mengalami banyak masalah. Berdasarkan pemahaman tersebut maka jumlah perilaku kelompok sasaran menjadi faktor penghambat dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok.

Berdasarkan uraian tersebut, faktor pendukung dalam variabel karakteristik masalah adalah ketersediaan teknologi yang ramah lingkungan dan tepat guna yang telah diterapkan pada skala rumah tangga, komunal dan kawasan. Sedangkan yang menjadi faktor penghambat adalah beragamnya perilaku kelompok sasaran yang belum sesuai dengan kebijakan, besarnya kelompok sasaran dan banyaknya jumlah perilaku yang diperlukan sesuai Jakstrada pengelolaan sampah.

***b. Faktor pendukung dan penghambat implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok dalam variabel daya dukung kebijakan***

Hasil analisis peneliti terhadap ada tidaknya teori kausal yang menghubungkan antara perilaku kelompok sasaran dan tujuan kebijakan dalam Jakstrada pengelolaan sampah, peneliti menggunakan penelitian terdahulu yang menyatakan dorongan kelompok sasaran untuk melakukan pengelolaan sampah dipengaruhi oleh ketersediaan fasilitas, sosialisasi, penegakan hukum, keberadaan lembaga lokal dan penerapan insentif (Sukerti et al, 2017:154; Posmaningsih 2016:68; Ghorbani et al, 2007:3954). Berdasarkan hal tersebut Jakstrada pengelolaan sampah memuat strategi dan program yang mendorong kelompok sasaran untuk merubah perilaku membatasi, mendaur ulang, memanfaatkan kembali dan memilah sampah dalam mencapai tujuan kebijakan melalui insentif, penyediaan fasilitas, keberadaan lembaga lokal dan penegakan hukum berupa sanksi bagi kelompok sasaran yang tidak berperilaku sesuai kebijakan sehingga ini menjadi faktor pendukung dalam implementasi kebijakan.

Mazmanian dan Sabatier (1980:546) menyatakan untuk menghindari adanya hambatan berupa variasi perilaku baik pelaksana dan kelompok sasaran maka perlu dilihat sejauh mana suatu kebijakan mengintegrasikan lembaga pelaksana maupun kelompok sasaran. Upaya yang bisa dilakukan adalah suatu melalui sanksi atau insentif baik untuk pelaksana kebijakan maupun kelompok sasaran untuk meyakinkan mereka berperilaku sesuai kebijakan. Jadi pemberian insentif dan sanksi yang cukup mampu menghambat penolakan dari pelaksana dan kelompok sasaran. Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok telah memuat tentang penerapan insentif dan sanksi namun dalam pelaksanaannya terhambat karena belum adanya NSPK/SOP yang mengatur tentang penerapan insentif dan penguatan penegakan hukum sehingga hal tersebut menghambat perubahan perilaku kelompok sasaran dan menjadi faktor penghambat dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok.

Faktor kejelasan dan konsistensi juga memerankan peran penting dalam pencapaian tujuan kebijakan untuk menghindari adanya bias dalam pencapaian tujuan Implementasi. Jakstrada pengelolaan sampah merupakan upaya percepatan pengelolaan sampah melalui tiga pilar utama yaitu masyarakat, bada usaha dan pemerintah. Pemerintah yang diwakili oleh lembaga pelaksana harus mendorong upaya kemitraan antara masyarakat dan badan usaha melalui regulasi dan fasilitasi dalam pengelolaan sampah melalui perspektif sirkular ekonomi. Namun belum adanya upaya fasilitasi kerjasama antara masyarakat dan badan usaha terkait pengelolaan sampah menjadikan badan usaha dan masyarakat bergerak masing-masing sehingga percepatan dan sirkular ekonomi belum terwujud sehingga menghambat pencapaian tujuan kebijakan terutama

dalam upaya perubahan perilaku mendaur ulang, membatasi timbulan dan pemanfaatan kembali sampah.

Mazmanian dan Sabatier (1980:547) menyatakan untuk memastikan lembaga dan pejabat pelaksana memiliki komitmen yang tinggi dalam pencapaian tujuan dapat dilakukan dengan memberikan tanggung jawab kepada badan pelaksana baru yang secara khusus menangani masalah yang terjadi sehingga akan memberikan prioritas tertinggi terhadap pencapaian tujuan kebijakan, atau implementasi kebijakan diberikan kepada lembaga pelaksana yang sudah ada yang menganggap kebijakan tersebut sesuai dengan tugas dan fungsi dari lembaga tersebut. Jakstrada pengelolaan sampah tidak dilaksanakan oleh lembaga baru tetapi dilaksanakan oleh lembaga pelaksana dalam hal ini DLHK Kota Depok yang secara tugas dan fungsi sesuai dengan permasalahan yang dihadapi. Terdapat dua tugas utama dari DLHK kota Depok yaitu tugas pembantuan dalam bidang lingkungan hidup dan kebersihan. Dalam pelaksanaannya prioritas yang tinggi dari lembaga pelaksana diberikan kepada tugas Bidang Lingkungan Hidup khususnya pembangunan taman terpadu kelurahan dimana hal tersebut merupakan salah satu janji kampanye Walikota terpilih untuk periode 2016 – 2021. Jadi prioritas lembaga pelaksana Jakstrada dalam melaksanakan tugas dan fungsinya memberikan prioritas yang lebih tinggi terhadap pencapaian tujuan pada bidang lain sehingga menghambat implementasi Jakstrada pengelolaan sampah.

Keberhasilan implementasi kebijakan juga ditentukan oleh sejauh mana kebijakan memberikan peluang keterlibatan kelompok sasaran untuk terlibat dalam pencapaian tujuan kebijakan. Jakstrada pengelolaan sampah merupakan respon dari masih rendahnya keterlibatan masyarakat dan badan usaha dalam melakukan pengelolaan sampah, sehingga dalam Jakstrada pengelolaan sampah beban pengelolaan sampah tidak hanya menjadi tugas pemerintah namun memberikan porsi yang besar terhadap kelompok sasaran untuk mendukung keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan melalui penguatan keterlibatan masyarakat dalam membatasi, mendaur ulang, memahami, memilah sampah dan dunia usaha dalam pengelolaan sampah. Kebijakan yang memberikan peluang terhadap kelompok sasaran untuk terlibat dalam pencapaian tujuan kebijakan memungkinkan akan mendapatkan lebih dukungan daripada kebijakan yang tidak melibatkan kelompok sasaran. Berdasarkan pemahaman tersebut Jakstrada pengelolaan sampah memberikan peluang keterlibatan kelompok sasaran sehingga menjadi faktor pendukung dalam upaya pencapaian tujuan kebijakan.

Berdasarkan uraian tersebut, variabel daya dukung kebijakan didukung oleh dua faktor yaitu Jakstrada memuat teori kausal yang menghubungkan perilaku kelompok sasaran dan tujuan kebijakan serta memberikan peluang kepada

kelompok sasaran untuk terlibat secara langsung dalam pencapaian tujuan kebijakan. Sedangkan faktor-faktor yang menjadi penghambat implementasi Jakstrada pengelolaan sampah yaitu prioritas yang rendah terhadap pencapaian tujuan; ketersediaan anggaran belum mampu mendorong ke arah perubahan perilaku kelompok sasaran; belum adanya NSPK/SOP yang mengatur tentang penerapan insentif dan penguatan penegakan hukum; belum adanya dorongan dan fasilitasi untuk membangun kemitraan atau kerjasama antara masyarakat dan badan usaha dalam pengelolaan sampah serta lembaga pelaksana memberikan prioritas yang lebih tinggi terhadap pencapaian tujuan pada bidang lain.

***c. Faktor pendukung dan penghambat implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok dalam variabel di luar kebijakan***

Hasil penelitian menunjukkan kondisi sosial ekonomi mempengaruhi perilaku dan partisipasi kelompok sasaran dalam melakukan pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah merupakan bentuk tanggung jawab dan pengembangan diri yang pemenuhannya baru akan dicapai setelah kebutuhan dasar terpenuhi. Hal tersebut sesuai hasil penelitian Purwanto (2018:49) yang menyatakan kesadaran lingkungan masih ditempatkan pada prioritas kebutuhan hidupnya sesuai dengan teori Maslow. Secara umum kondisi sosial ekonomi masyarakat Kota Depok lebih tinggi dari rata-rata Provinsi Jawa Barat dan Indonesia menjadi faktor pendukung dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok. Namun untuk kecamatan Beji yang memiliki rata-rata pendidikan dan pengeluaran masyarakat paling tinggi justru memiliki partisipasi pengelolaan melalui Bank Sampah yang paling kecil yang mengindikasikan adanya faktor lain yang lebih kuat mempengaruhi partisipasi masyarakatnya.

Untuk variasi sosial ekonomi berpengaruh dalam hal pendekatan sosialisasi yang dilakukan. Hubungan variasi sosial ekonomi dan pendekatan sosialisasi dapat diidentifikasi dari pendekatan yang berbeda antara sosialisasi yang dilakukan di perumahan dan permukiman non perumahan. Hasil penelitian menunjukkan variasi sosial ekonomi di perumahan lebih homogen dan memiliki tingkat ekonomi dan pendidikan lebih tinggi dari permukiman non perumahan sehingga pendekatan yang dilakukan lebih menekankan kepada aspek lingkungan dan kebijakan. Sedangkan sosialisasi di permukiman non perumahan lebih mengedepankan motif ekonomi dalam upaya mendorong pengelolaan sampah. Hal tersebut sesuai dengan hasil studi yang dilakukan oleh Magfiroh et al (2018:121) yang mengukur pengetahuan, perilaku dan sikap responden di perumahan dan permukiman tradisional menunjukkan pengetahuan, perilaku dan sikap baik sebelum dan setelah sosialisasi pada perumahan menunjukkan lebih tinggi dari permukiman tradisional.

Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok juga dipengaruhi oleh konsistensi pemberitaan media. Mazmanian dan Sabatier (1980:550) menyatakan bahwa media memiliki kecenderungan mengangkat isu-isu permasalahan secara konsisten sehingga berdampak kepada kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan adanya korelasi antara pemberitaan media yang diangkat dengan arah kebijakan Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok. Adanya konsistensi pemberitaan tentang permasalahan penanganan sampah di TPA Cipayung dibanding pengurangan sampah melalui partisipasi dan perubahan perilaku kelompok sasaran memberikan dampak pada prioritas kebijakan penanganan sampah di TPA Cipayung. Hal tersebut diindikasikan dengan pelaksanaan kajian pra studi untuk menentukan alternatif solusi yang sesuai dengan karakteristik permasalahan yang terdiri dari revitalisasi, pembuangan sebagian sampah ke Nambo Kabupaten Bogor dan penerapan teknologi RDF. Meskipun prioritas dan isu yang diangkat bukan pada pengurangan sampah melalui partisipasi dan perubahan perilaku kelompok sasaran, peneliti menyimpulkan media mempengaruhi arah kebijakan Jakstrada dan menjadi faktor pendukung dalam implementasi Jakstrada di Kota Depok.

Faktor lingkungan di luar kebijakan yang mempengaruhi implementasi kebijakan berikutnya adalah dukungan kelompok sasaran dalam memobilisasi isu-isu menjadi agenda kebijakan. Dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok, kelompok sasaran dalam mengakomodir dan memobilisasi isu dilakukan melalui pembentukan kelompok di masyarakat yaitu Bank Sampah dimana kepengurusannya baik itu Bank Sampah Unit, Bank Sampah Induk dan Koordinator Kecamatan berafiliasi dengan partai politik dan menjadi partai pendukung Walikota terpilih dan partai mayoritas di legislatif Kota Depok. Kelompok sasaran mempunyai saluran politik sehingga isu-isu yang berkenaan dengan pengelolaan sampah dapat dimobilisasi menjadi agenda kebijakan sehingga faktor dukungan kelompok sasaran menjadi faktor pendukung dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok.

Masalah yang biasa terjadi dan dihadapi oleh lembaga pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan adalah menurunnya dukungan dari kelompok dari waktu ke waktu. Mazmanian dan Sabatier (1980:551) menjelaskan bahwa suatu kebijakan yang timbul dari kepedulian yang tinggi dari masyarakat seperti kualitas lingkungan dan perlindungan konsumen memiliki dukungan yang semakin menurun seiring waktu, karena kelompok sasaran akan beralih ke isu-isu lain dan menurunnya biaya untuk keberlangsungan program tersebut. Jadi hal yang penting dalam implementasi adalah memastikan sikap dari kelompok sasaran untuk terus memberikan dan menumbuhkan dukungan dalam pencapaian tujuan implementasi kebijakan.

Hasil penelitian menunjukkan relatif tidak ada sikap penolakan dari kelompok sasaran terhadap pengelolaan sampah di sumber timbulan sesuai amanat Jakstrada pengelolaan sampah namun dukungan kelompok sasaran terus menerus turun setelah pencapaian Adipura. Dukungan kelompok sasaran tumbuh seiring dengan Kota Depok yang ingin keluar dari Kota terkotor pada Tahun 2013 sampai akhirnya mendapatkan Piala adipura Tahun 2017. Setelah itu dukungan terus menurun yang diindikasikan dari terus menurunnya Bank Sampah dan kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh DLHK Kota Depok. Penurunan dukungan disebabkan karena adanya prioritas lembaga pelaksana yang lebih berfokus kepada tugas dan fungsi di bidang lingkungan khususnya pertamanan dan fokus pengelolaan sampah sendiri lebih berfokus kepada penanganan sampah melalui penerapan teknologi. Turunnya dukungan kelompok sasaran menjadi faktor penghambat implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok.

Faktor di luar kebijakan yang mempengaruhi output dari lembaga pelaksana adalah kepemimpinan. Mazmanian dan Sabatier (1980:553) menyatakan setidaknya terdapat dua komponen untuk mengetahui apakah kepemimpinan mendukung tujuan kebijakan. Pertama arah dan peringkat dalam mencapai tujuan kebijakan, Kedua keterampilan dan kemampuan mereka untuk melampaui apa yang secara wajar dapat diharapkan dalam menggunakan sumber daya yang tersedia. Arah dan peringkat menunjukkan adanya prioritas dari lembaga pelaksana dalam pencapaian tujuan sedangkan kemampuan kepemimpinan berkaitan dengan inovasi atau terobosan dalam mencapai tujuan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan sikap kepemimpinan yang cermat dalam menghadapi peluang, bersikap terbuka terhadap masukan baik dari dalam maupun luar lembaga. Dalam hal prioritas, pimpinan lembaga dalam pengelolaan sampah di Kota Depok lebih ke arah penanganan sampah melalui terobosan menggunakan penerapan teknologi dibanding dengan program pengurangan yang melibatkan masyarakat. Terobosan yang mendorong ke arah perubahan perilaku kelompok sasaran, peneliti menemukan ada nya pelaksanaan lomba 3R untuk menumbuhkan sikap mendaur ulang sampah menjadi kreasi, namun hal tersebut tidak didukung oleh fasilitasi seperti promosi atau kerjasama dengan badan usaha. Untuk kebijakan yang mendorong perubahan perilaku kelompok sasaran peneliti menyimpulkan, adanya kecenderungan dari pimpinan pelaksana untuk menjalankan program dan kegiatan yang telah ada sejak kepemimpinan sebelumnya.

Prioritas pimpinan terhadap penanganan sampah melalui teknologi dan tidak adanya terobosan dalam upaya mendorong perubahan perilaku kelompok sasaran menjadi penghambat perubahan perilaku kelompok sasaran dan pencapaian tujuan implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok.

Berdasarkan uraian tersebut faktor-faktor dalam variabel diluar kebijakan yang menjadi pendukung dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok yaitu : Kondisi sosial ekonomi masyarakat kota depok yang lebih tinggi dibanding rata-rata Provinsi Jawa Barat dan Nasional, adanya konsistensi media dalam mengangkat isu-isu permasalahan sampah di Kota Depok, tersedianya saluran bagi kelompok dalam mengakomodir dan mendorong isu kebijakan menjadi agenda kebijakan. Sedangkan faktor penghambat dalam variabel di luar kebijakan adalah terdapat variasi pendidikan dan ekonomi kelompok sasaran, terus menurunnya dukungan kelompok sasaran dalam pengelolaan sampah dan kurangnya prioritas dan inovasi dalam mendukung perubahan perilaku kelompok sasaran dalam pengelolaan sampah.

Peneliti juga menemukan faktor political will dari kepala daerah dalam hal ini Walikota Depok sangat berpengaruh dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kota Depok. political will dari Walikota Depok berpengaruh kepada prioritas lembaga pelaksana dalam menentukan prioritas pencapaian tujuan Jakstrada, mengingat DLHK Kota Depok memiliki dua tugas dan fungsi utama yaitu tugas dan fungsi pada bidang lingkungan dan Kebersihan.

Political will Walikota Depok yang berkenaan dengan tugas dan fungsi utama dari DLHK teruang dalam Dokumen RPJMD Kota Depok Tahun 2016-2021 yaitu pembangunan taman di setiap Kelurahan dan Kecamatan. Hal tersebut merupakan janji Walikota terpilih dan ini menunjukkan lingkungan politik atau lingkungan di luar variabel sangat berpengaruh terhadap pencapaian tujuan kebijakan. Peneliti menyimpulkan, tidak hanya kepemimpinan lembaga pelaksana yang mempengaruhi pencapaian tujuan Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok, namun kepemimpinan dan political will kepala daerah juga mempengaruhi prioritas dan pencapaian kebijakan.

## **D. Kesimpulan**

Dari hasil pembahasan penelitian yang dilakukan terhadap implementasi kebijakan (Jakstrada) pengelolaan sampah di Kota Depok menunjukkan belum sepenuhnya berjalan optimal dalam merubah perilaku kelompok sasaran untuk berperilaku sesuai kebijakan. Belum optimalnya implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok dipengaruhi oleh faktor pendukung dan penghambat kebijakan.

Faktor-faktor pendukung dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota depok adalah 1). Telah tersedia dan diterapkannya teknologi ramah lingkungan dan tepat guna dalam pengelolaan sampah di Kota Depok pada skala rumah tangga, komunal dan kawasan, 2). Tidak adanya sikap

penolakan dan mulai tumbuhnya kesadaran kelompok sasaran untuk berperilaku sesuai kebijakan, 3). Terdapat saluran politik yang digunakan kelompok sasaran untuk mengakomodasi dan mendorong isu kebijakan menjadi agenda kebijakan, dan 4). Jakstrada memberikan peluang bagi kelompok sasaran untuk terlibat langsung dalam pencapaian tujuan kebijakan.

Adapun faktor-faktor yang menjadi penghambat perubahan perilaku dalam implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok dalam pencapaian tujuan kebijakan adalah 1). Besarnya jumlah kelompok sasaran dan Beragamnya perilaku kelompok sasaran yang harus diatur, 2). Belum diprioritaskannya pencapaian tujuan Jakstrada, 3). Media memberikan konsistensi isu pada penanganan sampah di TPA daripada pengelolaan sampah melalui partisipasi masyarakat, 4). Terdapat variasi kondisi sosial ekonomi dalam kelompok sasaran, 5). Fokus perubahan perilaku kelompok sasaran hanya pada perilaku memilah sampah dan 6). Rendahnya inovasi atau terobosan dari pemimpin lembaga pelaksana dalam mendorong perubahan perilaku kelompok sasaran.

Masih adanya hambatan-hambatan dalam implementasi Jakstrada menyebabkan rendahnya output capaian dari lembaga pelaksana yang meliputi belum terbentuknya NSPK/SOP untuk mendorong kelompok sasaran berperilaku sesuai kebijakan yang mencakup pemberian insentif, kemitraan dan sanksi; menurunnya jumlah dan capaian dari sosialisasi pengelolaan sampah, dan; Belum adanya standarisasi pengetahuan dan manajerial dari Koordinator Kecamatan dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat. Hal tersebut menyebabkan belum optimalnya kepatuhan kelompok sasaran dalam pengelolaan sampah di Kota Depok sehingga berdampak kepada tidak tercapainya target pengelolaan sampah, dan terus menurunnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah.

## **E. Saran Kebijakan**

Berdasarkan temuan permasalahan yang telah penulis uraikan, sebagai masukan bagi keberhasilan implementasi Jakstrada pengelolaan sampah di Kota Depok, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut :

1. Untuk mendorong perubahan perilaku kelompok sasaran, DLHK Kota Depok harus segera menyiapkan NSPK/SOP yang mencakup insentif, kemitraan dan sanksi bagi kelompok sasaran.
2. DLHK Kota Depok tidak hanya berfokus kepada penyediaan fasilitas untuk mendorong perubahan perilaku memilah, namun harus berfokus juga pada penyediaan fasilitas perubahan perilaku lainnya (membatasi timbulan, mendaur ulang).
3. DLHK Kota Depok bersama kelompok sasaran harus mendorong permasalahan sampah menjadi agenda prioritas dari kepala daerah.

4. Mendorong adanya peningkatan kapasitas koordinator kecamatan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah.
5. Mendorong operasionalisasi Bank Sampah pada tingkat RT sebagai satuan lingkungan setempat terkecil.
6. Mendorong Bank Sampah untuk melakukan pengolahan sampah organik, mengingat tingginya biaya penanganan sampah organik pada skala kawasan melalui UPS.
7. Dalam upaya meningkatkan penegakan hukum dan mendorong kemitraan, DLHK Kota Depok diharapkan dapat menertibkan pengepul sampah melalui mekanisme perizinan dan kemitraan.



# 04

## MODAL SOSIAL DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA BERBASIS MASYARAKAT (STUDI PADA AGROWISATA SAWAH SOLOK, KOTA SOLOK)

Nama : Ikhsanul Ajrun  
Instansi : Sekretariat DPRD Pemerintah Kota Solok  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Gadjah Mada

## Abstrak

Besarnya kontribusi yang telah diberikan oleh sektor pariwisata terhadap peningkatan perekonomian Indonesia, membuat pembangunan di sektor tersebut begitu gencar dilakukan di tingkat nasional maupun di tingkat daerah, tak terkecuali di Kota Solok. Di tengah ancaman alih fungsi lahan pertanian yang lazim terjadi di wilayah perkotaan, beberapa kelompok masyarakat di Kota Solok berinisiatif untuk mempertahankan lahan sawah dengan mengembangkannya menjadi sebuah kawasan agrowisata yang dinamakan “Agrowisata Sawah Solok”. Dalam waktu yang relatif singkat, Agrowisata Sawah Solok menunjukkan potensi sebagai salah satu destinasi wisata andalan daerah. Keberhasilan masyarakat untuk mewujudkan pengembangan pariwisata, tentunya tidak terlepas dari kekuatan sumber daya yang mereka miliki.

Penelitian ini membahas tentang modal sosial komunitas masyarakat dalam mewujudkan pengembangan pariwisata berbasis masyarakat di Agrowisata Sawah Solok. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses kemunculan modal sosial beserta faktor pendorongnya, serta unsur-unsur modal sosial yang dimiliki masyarakat dalam pengembangan Agrowisata Sawah Solok. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang disajikan secara deskriptif. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah studi kasus. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Validasi data dilakukan dengan teknik triangulasi. Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan cara mereduksi data, menyajikan data, dan mengambil kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa modal sosial komunitas masyarakat yang mengembangkan Agrowisata Sawah Solok muncul karena dipengaruhi nilai-nilai kearifan lokal Minangkabau yang membentuk karakter masyarakat. Selain itu juga dipengaruhi oleh latar belakang masyarakat yang sebagian besar berprofesi sebagai petani. Kemunculan modal sosial didorong oleh beberapa faktor yaitu 1) adanya organisasi yang mewadahi, 2) adanya aktor yang menggerakkan, dan 3) adanya motivasi untuk memperbaiki kualitas hidup. Adapun unsur modal sosial yang ditemukan berupa jaringan, kepercayaan, pertukaran kebaikan, norma sosial, nilai-nilai, dan tindakan proaktif.

Proses mobilisasi modal sosial dalam kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok tidak sepenuhnya berjalan mulus. Masih terdapat beberapa kendala yang ditemui oleh pengelola. Berdasarkan kendala yang ditemukan, disarankan kepada kelompok pengelola untuk mengevaluasi kelembagaan Pokdarwis dan

melakukan pengkaderan calon pimpinan sejak dini di internal kelompok. Bagi Pemerintah Kota Solok disarankan untuk melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat tentang manfaat dari kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok, memprioritaskan program dan kegiatan untuk mempercepat proses pengembangan tersebut, dan mempertimbangkan elemen modal sosial dalam proses perumusan kebijakan pembangunan.

**Kata Kunci:** Modal Sosial, Pariwisata Berbasis Masyarakat, Pembangunan

## **Abstract**

*The amount of contribution made by the tourism sectors to the improvement of the Indonesian economy has made development in that sector so intense at the national and regional levels, including the City of Solok. In the midst of the threat of the conversion of agricultural land that is prevalent in urban areas, several community groups in the City of Solok took an initiative to maintain rice fields by developing it as an agrotourism area called "The Sawah Solok Agrotourism". In a relatively short time, Sawah Solok Agrotourism showed potential as one of the lead tourism destinations in the area. The success of the community to build the development of tourism, of course, can not be separated from the strength of the resources they have.*

*This research discusses the social capital of the community in build the development of community-based tourism in Sawah Solok Agrotourism. The purpose of this research is to describe and analyze the process of the emergence of social capital and its driving factors, as well as the elements of social capital owned by the community that develops the Sawah Solok Agrotourism. This research is a qualitative research with descriptive. The research approach used is a case study. Collecting data in this research using interview techniques, observation and study documentation. Data validation is done by triangulation techniques. The collected data is then analyzed by reducing data, presenting data, and drawing conclusions.*

*The results showed that the social capital of the community that develops the Sawah Solok Agrotourism emerged because it was influenced by the Minangkabau local wisdom values that shaped the character of the community. In addition, it is also influenced by the background of the community, most of whom work as farmers. The emergence of social capital is driven by several factors, namely 1) the existence of an accommodating organization, 2) the existence of an actor who moved the community, and 3) the existence of*

*motivation to improve the quality of life. The elements of social capital found in the form of networks, trust, reciprocity, social norms, values, and proactive actions.*

*The process of social capital mobilization in the development of Sawah Solok Agrotourism did not completely smooth. There are still several obstacles encountered by the people who managed it. Based on the results of the analysis, it is recommended to them to evaluate Pokdarwis institution and conduct cadre of leadership candidates early in the internal group. For the Solok City Government, it is advisable to carry out socialization to the citizen about the benefits of the Sawah Solok Agrotourism development activities, prioritize programs and activities to accelerate the development process, and proper to include the elements of social capital as the material in the formulation of the development policies.*

*Keywords : Social Capital, Community Based Tourism, Development*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Kota Solok selama ini dikenal sebagai salah satu daerah penghasil beras di Provinsi Sumatera Barat. Branding itu juga terlihat pada slogan daerah yang berbunyi “Solok Kota Beras Serambi Madinah”. Sebagai daerah penghasil beras, tentu erat kaitannya dengan luas lahan sawah yang menjadi media tanam bagi padi yang menghasilkan beras tersebut. Berdasarkan data dari BPS Kota Solok tahun 2018, lahan sawah di Kota Solok adalah seluas 15,17 % dari luas wilayahnya, sisanya berupa hutan seluas 23,56 %, perumahan seluas 15,38 %, dan lainnya seluas 45,89 %. Namun sama halnya dengan yang terjadi di daerah lain, lahan sawah di Kota Solok juga mengalami ancaman alih fungsi lahan. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Nofita (2016) menunjukkan, dari tahun 2004-2014 telah terjadi alih fungsi lahan sawah di Kota Solok seluas 32,28 hektar atau 0,56 % dari luas wilayahnya.

Agrowisata Sawah Solok juga telah beberapa kali dijadikan sebagai lokasi studi banding oleh berbagai institusi seperti pemerintah daerah, kelompok tani, sekolah, maupun perguruan tinggi. Mereka mengunjungi Agrowisata Sawah Solok dengan maksud untuk mempelajari bagaimana beberapa kelompok masyarakat dapat bekerjasama untuk mewujudkan pengembangan lahan pertanian menjadi berdaya guna lebih dengan adanya kegiatan wisata. Selain itu, mereka juga mempelajari tentang teknis pengembangan budidaya ikan air tawar dengan sistem mina padi yang terbilang cukup berhasil dan dijadikan sebagai daya tarik di Agrowisata Sawah Solok.

Berangkat dari keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok tersebut, maka menarik untuk melihat faktor yang mempengaruhi keberhasilan pengembangan pariwisata berbasis masyarakat di daerah lainnya. Penelitian yang dilakukan oleh Damayanti (2014) menunjukkan, faktor penentu keberhasilan pengembangan kampung ekowisata berbasis masyarakat lokal di Desa Bendosari Kecamatan Pujon Kabupaten Malang adalah penerapan capacity building oleh pemerintah desa terhadap seluruh elemen yang terlibat dalam pengelolaan kampung ekowisata. Capacity building mampu meningkatkan antusiasme masyarakat Desa Bendosari untuk melakukan tindakan kolektif dalam mewujudkan pembangunan dan mengelola sendiri kampung ekowisata. Selain itu, pemerintah desa Bendosari juga berhasil menjalin jaringan berupa kemitraan dengan LSM dan sektor swasta yang memberikan banyak kontribusi dalam hal penyediaan dana.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Resnawaty (2016) di Pulau Tidung Kabupaten Kepulauan Seribu menunjukkan community development yang dilakukan pemerintah daerah kepada masyarakat lokal. Pemerintah daerah berhasil mengubah budaya masyarakat nelayan menjadi masyarakat

pariwisata, sehingga berdampak pada kepedulian masyarakat untuk menjaga daya tarik wisata. Budaya masyarakat pariwisata yang sudah terbentuk tersebut juga berdampak pada inisiatif masyarakat untuk membangun jaringan dengan berbagai pihak dan membentuk asosiasi lokal yang berkontribusi pada keberhasilan pariwisata di Pulau Tidung.

Berbeda dengan dua penelitian di atas, penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2013) menunjukkan hambatan dalam pengembangan desa wisata di Jatiluwih Kabupaten Tabanan. Kebijakan pengembangan yang bersifat top-down, menyebabkan rendahnya partisipasi masyarakat. Minimnya keterlibatan masyarakat tersebut menimbulkan banyak persoalan seperti kemiskinan, penolakan pembangunan karena bertentangan dengan budaya, dan hilangnya kepercayaan terhadap pemerintah daerah. Oleh sebab itu, direkomendasikan model pengembangan desa wisata berbasis masyarakat.

Beberapa penelitian tersebut menggambarkan bahwa salah satu faktor penentu keberhasilan pariwisata berbasis masyarakat adalah peran aktif dari masyarakat setempat. Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Sidik (2015) menunjukkan peran modal sosial dalam keberhasilan pengembangan Desa Wisata Bleberan di Kabupaten Gunung Kidul. Walaupun budaya masyarakat yang religius sempat menjadi kendala, namun dapat diatasi dengan budaya lainnya yaitu mufakat. Selain itu juga didukung oleh budaya gotong royong dan ramah. Secara keseluruhan modal sosial yang dilihat dari empat komponen yang terdiri dari institution, trust, networks, dan norms mempunyai peranan yang besar dalam keberhasilan pengembangan Desa Wisata Bleberan.

Dalam suatu kegiatan ekonomi, baik itu di sektor pariwisata maupun sektor lainnya, keberhasilan pengembangannya tidak terlepas dari pengaruh faktor ketersediaan modal. Jenis modal yang selama ini lazim diperhitungkan dalam ilmu ekonomi seperti modal finansial dan modal manusia, tidak diragukan lagi sebagai variabel yang mempengaruhi produktivitas. Namun begitu, terdapat juga jenis modal lain yang peranannya tidak kalah penting dalam menentukan produktivitas, yaitu modal sosial. Salah satunya dibuktikan oleh penelitian yang dilakukan Ariessi & Utama (2017) yang menguji pengaruh modal finansial, modal manusia (tenaga kerja), dan modal sosial terhadap produktivitas petani di Kecamatan Sukowati Kabupaten Gianyar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiga jenis modal tersebut memberikan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap produktivitas petani. Namun begitu, ditemukan bahwa modal sosial memberikan pengaruh yang lebih besar dibandingkan kedua jenis modal lainnya.

Definisi dari modal sosial menurut Putnam (dalam Field, 2010:51) adalah bagian dari kehidupan sosial berupa jaringan, norma, dan kepercayaan yang mendorong partisipan bertindak bersama secara lebih efektif untuk mencapai

tujuan-tujuan bersama. Sementara menurut Fukuyama (1999) mengartikan modal sosial sebagai norma informal yang mendorong kerjasama antara dua orang atau lebih. Selanjutnya Coleman (2008) mendefinisikan modal sosial sebagai sumber daya yang melekat pada hubungan keluarga dan dalam organisasi sosial komunitas. Dari definisi para ahli tersebut, dapat dikatakan bahwa modal sosial merupakan sumberdaya yang timbul dari adanya interaksi antar individu di dalam suatu komunitas (Suharto, 2007:97).

Terkait pentingnya peran modal sosial dalam pembangunan, Syahra (2003) menyatakan bahwa mengaplikasikan modal sosial dapat mempercepat keberdayaan masyarakat dalam mencapai tujuan pembangunan. Prinsip dasarnya adalah hanya kelompok masyarakat yang mempunyai sejumlah nilai sosial budaya yang mampu berkembang dan maju dengan kekuatan sendiri. Sejalan dengan itu Haridison (2013) menyatakan, bahwa peran modal sosial adalah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang peluang yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bersama.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok merupakan salah satu contoh pengembangan pariwisata yang dilakukan dengan pendekatan berbasis masyarakat. Ide pengembangannya berasal dari inisiatif masyarakat itu sendiri.

Begitupun dengan kegiatan pengembangannya, sebagian besar dilakukan melalui swadaya masyarakat tanpa harus menunggu bantuan dari pemerintah atau pihak lainnya. Kemampuan masyarakat untuk mewujudkan suatu pengembangan pariwisata tentunya tidak terlepas dari kekuatan sumber daya yang mereka miliki, yang salah satunya berupa modal sosial. Oleh sebab itu, menjadi menarik untuk meneliti tentang kondisi modal sosial yang ada di komunitas masyarakat hingga mampu mewujudkan pengembangan pariwisata berbasis masyarakat di Agrowisata Sawah Solok. Untuk menghindari bias karena luasnya aspek pembahasan pada modal sosial, maka penelitian ini akan difokuskan pada pertanyaan-pertanyaan berikut:

1. Bagaimana proses kemunculan modal sosial komunitas masyarakat dalam mengembangkan Agrowisata Sawah Solok beserta faktor-faktor yang mendorong kemunculannya?
2. Bagaimana bentuk modal sosial yang dimiliki komunitas masyarakat dalam mengembangkan Agrowisata Sawah Solok dilihat dari unsur-unsur yang ada di dalamnya?

Penelitian ini bukan bertujuan untuk menguji suatu hipotesis, akan tetapi berupaya untuk menggambarkan mengenai suatu keadaan atau kondisi tertentu. Penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus dipilih karena

dinilai lebih tepat untuk meneliti secara lebih mendalam dan lebih peka terhadap informasi-informasi yang dibutuhkan, sehingga diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, sistematis, dan lengkap dari kondisi modal sosial yang ada pada komunitas masyarakat dalam pengembangan Agrowisata Sawah Solok.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Pemanfaatan Modal Sosial dalam Pengembangan Agrowisata Sawah Solok**

Hasil temuan di lapangan membuktikan bahwa pemanfaatan modal sosial menjadi salah satu kunci keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok. Modal sosial yang diyakini sebagai sebuah sumber daya yang terdapat pada relasi sosial, dimanfaatkan sebagai kekuatan utama dalam kegiatan pengembangan. Modal sosial yang berbentuk jaringan, rasa percaya, norma sosial dan nilai-nilai yang ada di masyarakat mendorong terwujudnya tindakan proaktif dan pertukaran kebaikan di antara mereka. Modal sosial tidak hanya berdiri sendiri, tetapi juga menguatkan keberadaan modal lain yang sebelumnya tidak dimiliki oleh setiap individu yang ada di dalam kelompok.

Tingginya modal sosial masyarakat dalam pengembangan Agrowisata Sawah Solok terlihat dari besarnya animo masyarakat dalam swadaya kelompok. Pengorbanan yang dilakukan dalam swadaya kelompok menunjukkan adanya pertukaran kebaikan yang dilandasi oleh semangat altruism. Seperti yang sudah dijelaskan, sebagian besar kegiatan pengembangan di Agrowisata Sawah Solok dilakukan secara swadaya. Dapat dikatakan, swadaya kelompok jugalah yang dijadikan modal utama dalam kegiatan pengembangan tanpa harus menunggu bantuan dari pemerintah atau pihak-pihak lainnya. Dengan adanya swadaya, sumber daya yang sebelumnya tidak dimiliki oleh anggota kelompok, dapat ditutupi dengan kelebihan sumber daya yang dimiliki oleh anggota lainnya. Selain itu, swadaya kelompok juga memungkinkan terkumpulnya sumber daya dalam jumlah yang lebih besar. Dengan begitu pencapaian tujuan yang lebih besar juga lebih mungkin untuk diwujudkan.

Pemanfaatan modal sosial yang paling menonjol pada pengembangan Agrowisata Sawah Solok terlihat dalam hal pemanfaatan jaringan. Keberadaan jaringan yang terinstitutionalkan dalam bentuk kelompok telah memudahkan proses mobilisasi masyarakat untuk terlibat dalam kegiatan pengembangan. Kelompok P3A Banda Tangah menjadi wadah berkumpulnya masyarakat untuk bersama-sama mencari solusi atas persoalan yang mereka hadapi. Pentingnya jaringan yang luas dan kuat disadari oleh kelompok P3A Banda Tangah. Kesadaran itu jugalah yang mendasari mereka untuk memperluas jaringan

internalnya dengan membentuk beberapa kelompok baru dan melibatkan lebih banyak masyarakat.

Rasa percaya merupakan dasar dari terbentuknya jaringan kerjasama dalam pengembangan Agrowisata Sawah Solok. Kepercayaan yang tinggi antar masing-masing pihak dalam jaringan, maupun kepercayaan dalam mempercayai tujuan kegiatan pengembangan, membuat kerjasama dapat berjalan dengan baik. Yang menjadi penjaganya adalah norma sosial dan nilai-nilai yang berlaku di dalam kelompok. Norma dan nilai berperan untuk mengatur segala perilaku dan tindakan anggota kelompok agar tidak menyimpang dari apa yang diharapkan.

Dari hasil penelitian di lapangan, peneliti mengidentifikasi bahwa modal sosial dalam kegiatan pengembangan setidaknya bermanfaat dalam beberapa hal berikut:

### **1. Membuka akses pemanfaatan sumber daya milik bersama.**

Kebersamaan yang kuat pada jaringan internal pengelola Agrowisata Sawah Solok telah mendorong masing-masing individunya untuk ikut berkontribusi dalam swadaya kelompok. Semua sumber daya yang terkumpul melalui swadaya kelompok, baik itu berupa materi, tenaga, waktu, atau ide dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bersama. Dengan memanfaatkan modal sosial, sumber daya yang awalnya dimiliki oleh beberapa individu dapat diubah kepemilikannya menjadi milik kelompok atau milik bersama.

### **2. Memudahkan proses mobilisasi masyarakat.**

Salah satu hal mendasar yang mendorong keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok adalah keberhasilan memobilisasi masyarakat untuk ikut terlibat dalam kegiatan pengembangan. Keberadaan institusi yang mendorong terbentuknya jaringan pengelola telah memudahkan proses mobilisasi tersebut. Insitusi P3A Banda Tengah mampu berperan sebagai wadah berkumpulnya masyarakat untuk mewujudkan ide pengembangan. Selain itu, keberadaan institusi P3A Banda Tengah juga membuat kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok dapat terkoordinasi dengan baik karena adanya pembagian tugas yang jelas bagi kelompok-kelompok ataupun individu yang terlibat di dalamnya.

### **3. Memperkuat solidaritas untuk mengatasi persoalan bersama.**

Kepercayaan yang kuat dari masing-masing pihak yang ada dalam jaringan mampu mendorong masyarakat untuk bekerjasama untuk mencari solusi atas persoalan yang mereka hadapi bersama. Ide pengembangan Agrowisata Sawah Solok berawal dari inisiatif masyarakat petani yang tergabung dalam kelompok P3A Banda Tengah untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan masyarakat sekitar. Kemunculan ide pengembangan tersebut didorong oleh

rasa kebersamaan yang kuat di antara masyarakat petani karena persoalan yang selama ini mereka hadapi bersama.

#### **4. Kendala Mobilisasi Modal Sosial dalam Pengembangan Agrowisata Sawah Solok**

Melakukan perubahan terhadap karakter masyarakat yang sudah terbentuk sejak lama bukanlah pekerjaan yang mudah. Persoalan itulah yang dihadapi oleh pengelola dalam memobilisasi modal sosial masyarakat untuk terlibat dalam upaya pengembangan Agrowisata Sawah Solok. Adanya ide pengembangan menuntut masyarakat untuk lebih dinamis terhadap peluang-peluang yang dapat dimanfaatkan. Masyarakat yang terbiasa dengan kehidupan bertani, harus lebih adaptif dengan perubahan yang timbul dari adanya kegiatan pengembangan agrowisata. Meskipun sejauh ini pengembangan Agrowisata Sawah Solok terbilang sudah cukup berhasil, namun pelaksanaan aktivitas pengembangan dan pengelolaannya masih menghadapi berbagai kendala. Dari hasil penelitian, setidaknya ditemukan beberapa kendala mobilisasi modal sosial masyarakat dalam rangka pengembangan Agrowisata Sawah Solok.

##### ***a. Masih kurangnya pemahaman dari sebagian masyarakat***

Masih adanya sebagian masyarakat di sekitar kawasan Agrowisata Sawah Solok yang belum memahami tujuan dari kegiatan pengembangan. Hal ini menghambat proses mobilisasi modal sosial masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan pengembangan. Kurangnya pemahaman ini diduga disebabkan oleh karakter dari sebagian masyarakat tersebut yang memang bukan pekerja keras, sehingga mereka tidak dapat merasakan manfaat dari kegiatan tersebut.

##### ***b. Tingginya ketergantungan pada aktor yang menggerakkan***

Rasa saling percaya, kebersamaan, kekeluargaan, dan kepedulian memang membuat ikatan yang ada di dalam kelompok pengelola menjadi semakin kuat. Namun di balik itu semua, ikatan tersebut masih dibayang-bayangi oleh peran aktor yang menggerakkan. Aktor yang berperan dominan menggerakkan modal sosial kelompok pengelola adalah sosok pimpinannya, yaitu Ketua P3A Banda Tengah. Tingginya ketergantungan kelompok pada Ketua P3A Banda Tengah terlihat dari ketidakyakinan anggota terhadap sosok lain yang akan mampu menggantikan peranan beliau sebagai pimpinan kelompok. Besarnya peranan aktor dalam memotivasi dan memobilisasi modal sosial kelompok memang dibutuhkan untuk mempercepat terlaksananya kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok. Namun ketergantungan yang tinggi dari anggota kelompok dikhawatirkan akan mengganggu eksistensi kelompok di masa yang akan datang. Saat antinya terjadi perubahan pada kursi pimpinan kelompok, dikhawatirkan akan menimbulkan kegamangan atau bahkan kemunduran yang mengancam keberlangsungan kelompok.

**c. Keterbatasan kemampuan keuangan**

Untuk dapat mengembangkan Agrowisata Sawah Solok, ide dan kemauan saja tidak cukup. Kegiatan pengembangan juga perlu disokong dengan kemampuan keuangan yang kuat dari kelompok maupun individu-individu yang ada di dalamnya. Keterbatasan kemampuan keuangan dapat mengganggu partisipasi anggota, yang secara tidak langsung juga dapat menghambat produktivitas dalam kegiatan pengembangan.

**d. Belum maksimalnya kinerja seluruh komponen yang ada pada jaringan internal pengelolaan**

Kendala lainnya adalah belum maksimalnya kinerja seluruh komponen yang terlibat dalam jaringan internal pengelolaan. Dalam menjalankan jaringan internal pengelolaan Agrowisata Sawah Solok, P3A Banda Tangah dibantu oleh Pokdakan, Pokdarwis, dan para pelaku usaha. Meskipun kinerja jaringan internal tersebut sejauh ini dapat dikatakan sudah cukup baik, namun kenyataannya masih ada komponen yang belum berjalan maksimal seperti yang diharapkan. Komponen yang dinilai belum maksimal adalah Pokdarwis Banda Tangah.

**e. Masih adanya masyarakat yang berorientasi pada keuntungan seketika**

Berbeda halnya dengan keuntungan pada proses jual beli, keuntungan dari pengembangan sektor pariwisata tidak semuanya dapat dirasakan secara seketika. Ada investasi-investasi yang sifatnya jangka panjang yang hasilnya baru bisa dinikmati setelah sekian lama. Hal itu dikarenakan sektor pariwisata tidak dapat berdiri sendiri. Sektor pariwisata berkaitan dengan sektor-sektor lainnya yang dapat mendukung pelaksanaan kegiatan pariwisata contohnya sektor perdagangan, jasa, usaha kecil dan menengah, transportasi, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, dalam pengembangan Agrowisata Sawah Solok dibutuhkan keyakinan dan kesabaran dari para pelakunya.

**f. Masih minimnya dukungan dari pemerintah daerah**

Kendala lainnya yang dirasakan oleh pengelola Agrowisata Sawah Solok yaitu kurangnya dukungan dari pemerintah daerah. Pengelola menilai bahwa pengembangan yang sudah dilakukan oleh masyarakat sejauh ini, seharusnya mendapat dukungan yang lebih banyak dari instansi-instansi pemerintah yang tar

**3. Dampak Pengembangan Agrowisata Sawah Solok Ditinjau dari Dimensi Keberhasilan Pariwisata Berbasis Masyarakat**

Seperti yang sudah dijelaskan pada Bab II, keberhasilan pengembangan pariwisata berbasis masyarakat dapat diamati dari 5 (lima) dimensi yaitu ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, dan politik (Suansri, 2003:21). Setelah

berjalan lebih dari setahun sejak awal pengembangannya, ternyata keberadaan Agrowisata Sawah Solok yang menggunakan pendekatan pariwisata berbasis masyarakat telah menunjukkan dampak terhadap lingkungan dan masyarakat di sekitarnya.

#### **a. Dimensi Ekonomi**

Sejauh ini Agrowisata Sawah Solok telah memberikan dampak yang cukup besar pada dimensi ekonomi. Bahkan dapat dikatakan, bahwa dimensi ekonomi merupakan dimensi yang paling terdampak dari adanya Agrowisata Sawah Solok. Indikator pertama yang menunjukkan keberhasilan pengembangan adalah terciptanya lapangan pekerjaan dan peningkatan pendapatan bagi masyarakat lokal, khususnya pada sektor perikanan dan pariwisata. Sebelum Agrowisata Sawah Solok dikembangkan, sebagian besar anggota kelompok hanya mengandalkan sektor pertanian sebagai lapangan pekerjaannya. Dengan dimulainya kegiatan pengembangan mina padi di kawasan Agrowisata Sawah Solok, anggota kelompok mulai mendapatkan sumber pendapatan tambahan dari usaha budidaya ikan. Hampir seluruh anggota kelompok yang terlibat dalam pengembangan mina padi menyatakan bahwa pendapatan mereka meningkat setelah adanya mina padi. Dampak ekonomi dari keberadaan Agrowisata Sawah Solok tidak hanya dirasakan oleh masyarakat yang ikut terlibat dalam usaha-usaha yang ada di lokasi tersebut. Dampaknya juga terasa oleh pelaku usaha di sekitar yang memiliki usaha di luar kawasan agrowisata. Meskipun tidak sebesar yang dirasakan oleh pelaku usaha yang berada di dalam kawasan agrowisata, pelaku usaha di luar kawasan setidaknya merasakan peningkatan pendapatan pada masa-masa ramai kunjungan.

#### **b. Dimensi Sosial**

Indikator pertama yang menjadi bukti keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok pada dimensi sosial adalah peningkatan kualitas hidup (quality of life). Salah satu yang paling terlihat dari hasil penelitian adalah meningkatnya pendidikan dari tenaga kerja yang bekerja di Agrowisata Sawah Solok. Dengan meningkatnya pendapatan, beberapa orang karyawan yang bekerja di Resto Banda Tengah saat ini sudah dapat melanjutkan pendidikannya.

Indikator berikutnya dilihat dari pembagian peran yang adil antara generasi muda dan tua. Pembagian peran ini terlihat dari pembagian jatah piket yang diterapkan oleh Pokdakan. Sebagaimana yang sudah disampaikan sebelumnya, di Agrowisata Sawah Solok diberlakukan jadwal piket bergiliran bagi seluruh anggota Pokdakan. Namun dalam pembagian tugas tersebut terdapat pengecualian bagi anggota yang sudah berusia lanjut. Bagi anggota yang berusia lanjut tidak dibebankan kewajiban untuk piket dan tugasnya digantikan oleh anggota kelompok yang lebih muda.

Meskipun dikelola oleh beberapa kelompok dan banyak individu, manajemen di Agrowisata Sawah Solok dibuat terpadu satu pintu yang berada di bawah koordinasi P3A Banda Tengah sebagai induk organisasinya.

### **c. Dimensi Budaya**

Indikator keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok pada dimensi budaya yang ditemukan dalam penelitian yaitu adanya pengembangan budaya lokal. Di Agrowisata Sawah Solok budaya lokal tidak hanya dipertahankan, namun lebih dari itu budaya lokal bahkan dijadikan sebagai sebuah atraksi untuk menarik minat wisatawan. Salah satu budaya yang dijadikan daya tarik yaitu ritual do'a tulak bala yang diselenggarakan oleh P3A Banda Tengah dan berlokasi di Agrowisata Sawah Solok.

### **d. Dimensi Lingkungan**

Indikator pertama untuk menilai keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok pada dimensi lingkungan adalah terjaganya kelestarian lingkungan. Sebagaimana yang disampaikan sebelumnya, salah satu motivasi pengembangan Agrowisata Sawah Solok yaitu keinginan untuk menjaga lahan pertanian dari ancaman alih fungsi lahan. Dengan latar belakang itu pengelola mencoba untuk menumbuhkan kecintaan masyarakat terhadap alam pertanian yang ada di Kota Solok. Apalagi dengan mengusung konsep agrowisata, yang dijadikan daya tarik tentunya adalah alam dan aktivitas pertaniannya. Setelah dilakukan pengamatan di lokasi penelitian, upaya pelestarian lingkungan tersebut terlihat dari fasilitas-fasilitas yang dibangun secara tidak permanen dengan menggunakan material bambu atau kayu. Bangunan-bangunan tersebut tidak merusak lahan sawah. Di bawah bangunan-bangunan tersebut bahkan masih bisa ditanami padi atau dijadikan kolam untuk budidaya ikan.

### **e. Dimensi Politik**

Indikator yang menggambarkan keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok pada dimensi politik adalah adanya partisipasi masyarakat lokal. Dari hasil penelitian di lapangan, indikator ini terlihat dari keterlibatan masyarakat lokal sebagai pengurus atau anggota kelompok, pelaku usaha, maupun tenaga kerja di Agrowisata Sawah Solok. Mayoritas dari mereka merupakan masyarakat yang berdomisili di sekitar kawasan Agrowisata Sawah Solok, tepatnya masyarakat dari Kelurahan Kampai Tabu Karambia dan Kelurahan IX Korong Kota Solok.

## **D. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan terhadap hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa komunitas masyarakat yang mengembangkan Agrowisata Sawah Solok

memiliki modal sosial yang kuat. Modal sosial dimanfaatkan sebagai sumber daya utama dalam kegiatan pengembangan. Meskipun dukungan sumber daya dari luar komunitas juga tidak dapat diabaikan peranannya, namun dukungan tersebut lebih berperan sebagai pemicu guna meningkatkan produktivitas dan inisiatif yang sebenarnya sudah muncul dari komunitas masyarakat itu sendiri. Keberadaan modal sosial yang kuat menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok. Temuan ini terbukti sejalan dengan apa yang diungkapkan Syahra (2003), yang menyatakan bahwa pemanfaatan modal sosial dapat meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam mewujudkan tujuan pembangunan.

Kemunculan modal sosial dalam kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok sedikit banyaknya dipengaruhi oleh nilai-nilai kearifan lokal Minangkabau yang secara umum membentuk karakter masyarakat. Selain itu juga dipengaruhi oleh latar belakang kehidupan masyarakat yang sebagian besar berprofesi sebagai petani. Proses kemunculan modal sosial tersebut juga dipercepat oleh beberapa faktor pendorong, yaitu: 1) Adanya organisasi yang mewadahi masyarakat, 2) Adanya aktor yang menggerakkan, dan 3) Adanya motivasi untuk memperbaiki kualitas hidup. Ketiga faktor inilah yang mendorong tumbuh, berkembang, dan menguatnya modal sosial komunitas masyarakat dalam kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok.

Bentuk modal sosial dalam kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok tergambar jelas melalui unsur-unsur modal sosial yang ada pada relasi sosial kelompok pengelola. Keenam unsur modal sosial yang diungkapkan Hasbullah (2006) yaitu berupa kepercayaan, jaringan, pertukaran kebaikan, norma sosial, nilai-nilai, dan tindakan proaktif terindikasi kuat dimiliki oleh kelompok pengelola. Proses mobilisasi modal sosial yang dimotori oleh kelompok P3A Banda Tangah, membuat kerjasama yang melibatkan beberapa kelompok dan banyak masyarakat dapat terkoordinasi dengan baik. Pemanfaatan jaringan yang dilandasi kepercayaan serta ditopang oleh norma dan nilai-nilai, telah mendorong terwujudnya pertukaran kebaikan dan tindakan proaktif yang menjadi penentu keberhasilan kegiatan pengembangan. Keberhasilan pengembangan Agrowisata Sawah Solok dibuktikan dengan pencapaian pada beberapa dimensi pariwisata berbasis masyarakat (*community based tourism*) yang diungkapkan Suansri (2003), yaitu pada dimensi ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, dan politik.

Proses mobilisasi modal sosial masyarakat dalam rangka pengembangan Agrowisata Sawah Solok tidak sepenuhnya berjalan mulus. Beberapa kendala juga dihadapi oleh pengelola Agrowisata Sawah Solok, yaitu berupa; 1) Masih kurangnya pemahaman dari sebagian masyarakat, 2) Tingginya ketergantungan pada aktor yang menggerakkan, 3) Keterbatasan kemampuan keuangan,

4) Belum maksimalnya kinerja seluruh komponen pada jaringan internal pengelolaan, 5) Adanya masyarakat yang berorientasi pada keuntungan seketika, dan 6) Masih minimnya dukungan dari pemerintah daerah.

Temuan empiris kondisi modal sosial komunitas masyarakat dalam pengembangan Agrowisata Sawah Solok ini memberikan implikasi teoritis terhadap kajian Ilmu Administrasi Publik, khususnya pada aspek kebijakan publik. Belakangan ini teori-teori administrasi publik telah mengalami reorientasi. Salah satunya diungkapkan Pesch (2008), yang menunjukkan pergeseran paradigma administrasi publik yang mengacu pada kata *publicness*. Dwiyanto (2004) juga menyatakan bahwa reorientasi administrasi publik tidak lagi terbatas pada lembaga pemerintah saja, tetapi meliputi semua lembaga yang memiliki misi utama untuk mewujudkan *publicness*. Dengan pergeseran tersebut, artinya masyarakat juga dapat berperan untuk mewujudkan tujuan dari orientasi baru administrasi publik. Pada akhirnya pemerintah diharapkan lebih banyak berperan hanya sebagai katalisator dan pemegang kendali (pengarah), bukan lagi sebagai pelaksana dalam berbagai kebijakan (Osborne & Gaebler, 1995).

## **E. Saran Kebijakan**

Berangkat dari hasil penelitian, untuk memaksimalkan proses mobilisasi modal sosial masyarakat dalam kegiatan pengembangan Agrowisata Sawah Solok disarankan hal-hal sebagai berikut:

### **a. Bagi Kelompok Pengelola Agrowisata Sawah Solok**

- Mengevaluasi kelembagaan Pokdarwis untuk mengatasi persoalan kinerja yang belum maksimal. Untuk mengevaluasi itu, dapat dilakukan dengan mempertimbangkan arahan dari Dinas Pariwisata Kota Solok selaku pembina dari Pokdarwis.
- Melakukan pengkaderan calon pimpinan sejak dini di internal kelompok untuk mengatasi persoalan tingginya ketergantungan terhadap pimpinan kelompok.

### **b. Bagi Pemerintah Kota Solok**

- Melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat tentang manfaat yang bisa didapatkan dari kegiatan pengembangan seperti yang sudah dilakukan di Agrowisata Sawah Solok. Dengan begitu, diharapkan dapat memicu meningkatnya partisipasi masyarakat untuk ikut terlibat dalam kegiatan pengembangan serupa di wilayah lainnya.
- Memprioritaskan program dan kegiatan untuk mempercepat proses pengembangan Agrowisata Sawah Solok. Temuan penelitian di lapangan mengindikasikan bahwa Agrowisata Sawah Solok memiliki

potensi untuk menjadi destinasi wisata andalan di Kota Solok. Dengan telah berkembangnya Agrowisata Sawah Solok sejauh ini atas inisiatif dari masyarakat sendiri, secara tidak langsung telah meringankan tugas Pemerintah Kota Solok dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui multiplier effect yang telah dihasilkan.

- Mempertimbangkan elemen modal sosial masyarakat dalam proses perumusan kebijakan pembangunan. Dengan begitu diharapkan akan menghasilkan kebijakan-kebijakan pembangunan yang asimetris dan lebih efektif sesuai dengan kesiapan dan kebutuhan masyarakat di wilayah pembangunan yang akan dilaksanakan.



# 05

## **PENGARUH KEADILAN DISTRIBUTIF KOMPENSASI TUNJANGAN KINERJA TERHADAP KEPUASAN KERJA DAN KINERJA PEGAWAI DI BADAN PUSAT STATISTIK PROVINSI SUMATERA SELATAN**

*THE EFFECT OF DISTRIBUTIVE JUSTICE OF  
PERFORMANCE ALLOWANCE COMPENSATION ON  
WORK SATISFACTION AND EMPLOYEE PERFORMANCE  
IN BPS- STATISTICS OF SOUTH SUMATERA PROVINCE*

Nama : Faulin Yulianti  
Instansi : BPS Provinsi Sumatera Selatan  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Sriwijaya

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja terhadap kinerja pegawai dengan variabel kepuasan kerja sebagai variabel mediasi. Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dengan menggunakan pendekatan survey yakni dengan menyebarkan kuesioner. Populasi penelitian ini mencakup seluruh aparatur sipil negara Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan, yakni sebanyak 91 pegawai. Sebanyak 73 responden dipilih sebagai sampel dengan menggunakan tabel Morgan dan Krejcie. Metode yang digunakan untuk menganalisis data adalah Structural Equation Modelling dengan Partial Least Square (SEM-PLS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja berpengaruh sebesar 85,3 persen terhadap kepuasan kerja. Keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai. Kepuasan kerja berpengaruh sebesar 92 persen terhadap kinerja pegawai. Sehingga, efek mediasi dalam penelitian ini masuk dalam kategori full mediation (indirect only), karena keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja secara tidak langsung berpengaruh terhadap kinerja tetapi melalui kepuasan kerja sebagai variabel mediasi. Hasil penelitian ini merekomendasikan, jika terjadi kenaikan besaran tunjangan kinerja lagi, maka keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja dapat menjadi pertimbangan karena pengaruhnya yang cukup besar terhadap kepuasan kerja yang dirasakan pegawai dan akan berdampak pula pada kinerja pegawai di BPS Provinsi Sumatera Selatan.

Kata Kunci: Keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja, kepuasan kerja, kinerja pegawai, structural equation Modelling dengan partikel Least

## Abstract

*This study aims to determine the effect of distributive justice of performance allowance compensation on employee performance with job satisfaction as a mediating variable. This research is a quantitative study using a survey approach that is by distributing questionnaires. The population of this study includes all the civil servants of the Central Statistics Agency of South Sumatra Province, which is 91 employees. A total of 73 respondents were selected as samples using the Morgan and Krejcie tables. The method used to analyze data is Structural Equation Modeling with Partial Least Square (SEM-PLS). The results showed that the distributive justice of performance allowance compensation had an effect of 85.3 percent on job satisfaction. Distributive justice of performance allowance compensation had no affect employee performance. Job satisfaction had an*

*effect of 92 percent on employee performance. Thus, the mediating effect in this study falls into the category of full mediation (indirect only), because the distributive justice of performance allowance compensation indirectly affects performance but through job satisfaction as a mediating variable. The results of this study recommend, if an increase in the amount of performance allowance increases again, then the distributive justice of compensation for performance allowances can be considered because of its considerable influence on job satisfaction felt by employees and will also have an impact on employee performance in BPS-Statistics of South Sumatra Province.*

*Keywords : distributive justice of performance allowance compensation, Job satisfaction, employee performance, Structural Equation Modelling dengan Partial Least Square (SEM-PLS)*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan selain menerima gaji, juga menerima Tunjangan Kinerja (TK/Tukin). Hal ini tertuang dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 110 Tahun 2012 Tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Badan Pusat Statistik. Peraturan ini ditegaskan oleh dengan dikeluarkannya Peraturan Kepala (Perka) BPS Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Jabatan, Kelas jabatan, dan Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan BPS dan Perka BPS No 77 Tahun 2012 Tentang Teknis Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan BPS. Di tahun 2015, terjadi kenaikan nilai tunjangan kinerja dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 122 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan BPS. Dan di tahun 2018, terjadi kenaikan tunjangan lagi dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 99 Tahun 2018 tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan BPS.

Bagi pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan TK merupakan tunjangan yang sangat berarti dibanding tunjangan yang lain, karena mempunyai andil besar dalam mencukupi kebutuhan hidup pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan. Hal ini disebabkan besaran nilai TK yang jauh lebih besar dibanding tunjangan yang lain. TK di BPS Provinsi Sumatera Selatan diberikan berdasarkan kelas jabatan (grade) yang sudah ditentukan pemerintah. Grade untuk pejabat struktural ditentukan berdasarkan eselon, sedangkan grade pejabat fungsional ditentukan oleh pangkat dalam jabatan fungsional. Grade untuk pejabat struktural eselon 4 sama dengan grade pejabat fungsional statistisi muda yaitu grade 9. Grade untuk Kepala bagian/Bidang (eselon 3) adalah grade 12, grade untuk kepala kantor (eselon 2) adalah grade 15.

Badan Pusat Statistik menjadi instansi pembina untuk jabatan fungsional statistisi dan pranata komputer. Pegawai yang ada di posisi bagian tata usaha, tidak bisa menjadi fungsional statistisi. Jabatan fungsional yang sesuai antara lain seperti fungsional perencana dan arsiparis, Diana untuk penilaian dan pengajuan dilakukan oleh instansi selain BPS, sehingga prosedurnya tidak semudah untuk menjadi fungsional statistisi.

Bila dilihat dari beban tanggungjawab yang diberikan, pejabat struktural dibebani tanggungjawab jauh lebih besar dibanding pejabat fungsional statistisi muda. Hal ini dikhawatirkan dapat menimbulkan perasaan tidak adil dan bila tidak ditangani dengan benar dapat menyebabkan penurunan kinerja pegawai di BPS Provinsi Sumatera Selatan. Tunjangan kinerja sendiri bisa meningkat atau malah menurun sesuai capaian kinerja yang dihasilkan. Pemberian tunjangan kinerja adalah bentuk apresiasi terhadap prestasi kerja setiap pegawai dalam melaksanakan tugas dan fungsi termasuk tugas-tugas tambahan yang diberikan. Dapat dikatakan bahwa kinerja pegawai akan dapat meningkat apabila

terdapat keadilan kompensasi yang mendorong karyawan untuk melakukan pekerjaan dengan sebaik mungkin.

Dalam konteks kompensasi, kompensasi menempati kedudukan penting bagi karyawan. Menurut Suhartini (2005), keadilan kompensasi berfungsi tidak hanya sebagai upah atas balas jasa karena karyawan telah memberikan jasa kepada perusahaan, tetapi juga untuk memotivasi karyawan serta mempertahankan agar mereka tidak keluar dari perusahaan. Isu pokok keadilan kompensasi terkait erat dengan alokasi kompensasi dalam persepsi karyawan. Semakin dinilai adil maka berkonsekuensi pada produktifitas dan kinerja mereka.

Oleh karena itu, karena penelitian akan dilakukan di lingkungan kerja BPS Provinsi Sumatera Selatan, maka kompensasi yang akan diteliti adalah dalam bentuk tunjangan kinerja, bukan pada kompensasi yang lain, dan dalam bentuk keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja. Hal ini disebabkan karena tunjangan kinerja merupakan unsur kompensasi yang paling mempengaruhi kinerja pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan. Bahkan besaran tunjangan kinerja yang diterima oleh sebagian besar pegawai BPS lebih besar dari pada gaji yang diterima setiap bulannya. Kisaran grade yang diterima oleh pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan adalah dari grade 3 untuk penjaga kantor hingga grade 15 untuk kepala kantor.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan suatu permasalahannya, yaitu bagaimana model pengaruh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja dan kepuasan kerja terhadap kinerja pegawai. Dari rumusan masalah penelitian tersebut maka muncul pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh dan berapa besar pengaruh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja terhadap kepuasan kerja di lingkungan kantor BPS Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah terdapat pengaruh dan berapa besar pengaruh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja terhadap kinerja pegawai di lingkungan kantor BPS Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah terdapat pengaruh dan berapa besar pengaruh kepuasan kerja terhadap kinerja pegawai di lingkungan kantor BPS Provinsi Sumatera Selatan?

Rancangan penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah penelitian kuantitatif yaitu, menguji teori tertentu dengan cara meneliti hubungan antar variabel. Penelitian yang akan penulis lakukan adalah mengenai pengaruh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja terhadap kepuasan kerja dan

kinerja pegawai di lingkungan kantor Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode survey dengan teknik pengumpulan data berupa angket dengan alat instrumen kuesioner.

### **C. Pembahasan Hasil Analisis**

Dalam penelitian ini, pengukuran variabel kinerja pegawai menggunakan teori Bangun (2002), yang terdiri dari 5 (lima) dimensi, yaitu jumlah pekerjaan, kualitas pekerjaan, ketepatan waktu, kehadiran, dan kemampuan kerjasama. Indikator untuk dimensi jumlah pekerjaan adalah tanggung jawab terhadap pekerjaan. Indikator untuk dimensi kualitas pekerjaan adalah pencapaian sesuai standar dan pemahaman terhadap pedoman kerja. Indikator ketepatan waktu adalah penyelesaian pekerjaan tepat waktu dan penyelesaian tugas dari pimpinan. Indikator kehadiran adalah kehadiran tanpa pimpinan dan kehadiran dalam rapat/pertemuan. Indikator kemampuan kerjasama adalah kerjasama dengan rekan kerja.

Hasil analisa SEM-PLS, didapat indikator yang tidak mempunyai pengaruh terhadap variabel kinerja pegawai adalah penyelesaian pekerjaan tepat waktu (Y24), penyelesaian tugas dari pimpinan (Y25), dan kehadiran tanpa pimpinan (Y26). Penyelesaian pekerjaan tepat waktu dan penyelesaian tugas dari pimpinan berperan penting dalam menentukan kinerja pegawai karena menunjukkan kecakapan pegawai dalam bekerja. Namun, hasil penelitian ini menemukan bahwa penyelesaian pekerjaan tepat waktu, penyelesaian tugas dari pimpinan, dan kehadiran tanpa pimpinan tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap variabel kinerja pegawai.

Indikator yang mempunyai pengaruh terhadap variabel kinerja pegawai adalah tanggung jawab terhadap pekerjaan (Y21), pencapaian sesuai standar (Y22), pemahaman terhadap pedoman kerja (Y23), kehadiran dalam rapat pertemuan/rapat (Y27), dan kerjasama dengan rekan kerja (Y28). Indikator tanggung jawab terhadap pekerjaan mempunyai pengaruh dalam membentuk variabel kinerja pegawai dengan loading factor sebesar 0,711. Indeks persepsi responden untuk indikator ini masuk dalam kategori tinggi. Lebih dari 90 persen responden menjawab setuju dan sangat setuju dengan pernyataan ini, yang menunjukkan bahwa pegawai BPS dapat menyelesaikan semua pekerjaan dengan baik dan penuh tanggung jawab serta mampu memberikan hasil yang memuaskan bagi organisasi.

Indikator berikutnya yang mempunyai pengaruh dalam membentuk kinerja pegawai adalah pencapaian sesuai standar dengan loading factor sebesar 0,753. Hal ini menggambarkan bahwa sebagian besar pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan mampu mencapai standar kualitas pekerjaan seperti yang diinginkan oleh organisasi, dan hal ini akan berdampak pada kualitas pekerjaan

yang semakin tinggi. Seperti yang dikatakan oleh Walker dan Sorkin dalam Edison, dkk (2017), bahwa jika seorang karyawan tidak yakin bahwa tugas itu dimungkinkan, jika ia yakin tidak dapat dicapai, maka kinerja yang diharapkan tidak akan terwujud. Ketercapaian adalah menyangkut keyakinan bahwa sesuatu adalah mungkin; itulah yang mendorong perilaku. Tidak masalah apakah sesuatu itu mungkin atau tidak mungkin, yang menjadi masalah adalah keyakinan orang itu.

Indikator pemahaman terhadap pedoman kerja juga mempunyai pengaruh dalam membentuk kinerja pegawai dengan loading factor sebesar 0,819. Pemahaman terhadap pedoman kerja yang menunjukkan seberapa besar pegawai memahami setiap pekerjaannya demi meningkatkan kualitas dalam pekerjaan. Indeks persepsi responden untuk indikator ini masuk dalam kategori tinggi. Lebih dari 90 persen responden yang menyatakan setuju dan sangat setuju dengan pernyataan ini yang menunjukkan bahwa pegawai di BPS Provinsi Sumatera Selatan sangat memahami dan menguasai setiap pekerjaan yang diberikan.

Indikator berikutnya yang mempunyai pengaruh dalam membentuk kinerja pegawai adalah kehadiran dalam rapat/pertemuan dengan loading factor sebesar 0,716. Hal ini menunjukkan bahwa pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan memiliki sifat profesional dan kinerja yang tinggi dimana para pegawai akan selalu hadir tepat waktu bila ada undangan untuk menghadiri rapat/pertemuan, baik itu undangan dari instansi sendiri maupun undangan dari instansi luar.

Indikator terakhir yang mempunyai pengaruh dalam membentuk kinerja pegawai adalah kerjasama dengan rekan kerja dengan loading factor sebesar 0,615. Pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan tidak menemukan kesulitan jika harus bekerjasama dengan rekan kerja dalam menyelesaikan suatu pekerjaan. Penggunaan tim secara ekstensif menghasilkan potensi bagi sebuah organisasi untuk membuahkan banyak hasil yang lebih besar tanpa peningkatan masukan. Kinerja tim akan lebih unggul daripada kinerja individu jika tugas yang harus dilakukan menuntut keterampilan ganda. Kinerja karyawan menunjuk pada kemampuan karyawan dalam melaksanakan keseluruhan tugas-tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Kinerja para karyawan akan meningkat apabila mereka terlibat secara aktif dan ikut berpartisipasi dan menjadi bagian tim dalam proses kegiatan pada unit organisasi dimana mereka bekerja.

Dari hasil analisa, terdapat 1 dimensi yang tidak valid dalam membentuk variabel kinerja pegawai yaitu dimensi ketepatan waktu. Hasil penelitian ini mengkritisi teori dari Bangun (2002) dimana indikator penyelesaian pekerjaan tepat waktu dan penyelesaian tugas dari pimpinan yang membentuk dimensi ketepatan waktu tidak valid dalam uji model pengukuran.

Dari hasil uji hipotesis kedua, diperoleh informasi bahwa variabel keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja tidak signifikan berpengaruh terhadap variabel kinerja pegawai. Besaran nilai tunjangan kinerja yang diterima pegawai BPS sudah ditentukan berdasarkan Perka BPS Nomor 96 Tahun 2017. Nilai tersebut adalah nilai maksimum yang bisa diterima pegawai setiap bulannya. Akan tetapi, pegawai belum bisa dipastikan akan selalu menerima 100 persen dari total besaran tunjangan kinerja yang berlaku, semua tergantung penilaian yang diberikan oleh atasan langsung terhadap kinerja pegawai berdasarkan form CKP (capaian kinerja pegawai) yang dibuat pegawai setiap bulannya. Walaupun pegawai sudah merasa berkinerja baik, tapi belum tentu sama halnya dengan yang dinilai atasan.

Hasil penelitian ini tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Hidayah & Haryani (2013), akan tetapi sejalan dengan hasil penelitian Ratri Ayu Kusumaningrum (2013) mengenai “Pengaruh Keadilan Distributif Kompensasi dan Motivasi terhadap Kinerja Pegawai Medis di Rumah Sakit X di Kabupaten Malang”, yang menunjukkan bahwa keadilan distributif kompensasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai medis. Selain itu, penelitian yang dilakukan Riniarti (2015) mengenai “Evaluasi Keadilan Praktik Tunjangan Kinerja pada Kepuasan dan Kinerja Karyawan di Kantor BPS DIY” juga memberikan informasi bahwa keadilan distributif kompensasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai. Penelitian yang dilakukan oleh Intan Retno Edy (2013) yang berjudul “Analisis Pengaruh Keadilan Distributif Kompensasi dan Keadilan Prosedural Kompensasi terhadap Kinerja yang Dimediasi Oleh Kepuasan Kerja pada Karyawan di RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan” juga memberikan kesimpulan yang sama bahwa keadilan distributif kompensasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja.

Dari hasil uji hipotesis ketiga, diperoleh informasi bahwa variabel kepuasan kerja memberikan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai sebesar 91 persen. Adanya kepuasan kerja yang dirasakan oleh pegawai di lingkungan BPS Provinsi Sumatera Selatan, akan meningkatkan kinerja pegawainya. Hasil penelitian ini mendukung pernyataan Lopez (dalam Suharto dan Budhi Cahyono, 2005), bahwa hubungan antara kepuasan kerja dengan kinerja menurut mempunyai tingkat signifikansi tinggi. Kinerja diukur dengan instrumen yang dikembangkan dalam studi yang tergabung dalam ukuran kinerja secara umum. Maka dapat diketahui bahwa kepuasan karyawan berpengaruh positif terhadap kinerja karyawan.

Hasil penelitian ini juga sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Intan Retno Edy (2013) yang berjudul “Analisis pengaruh keadilan distributif kompensasi dan keadilan prosedural kompensasi terhadap kinerja yang dimediasi oleh kepuasan kerja pada karyawan RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan” yang

menunjukkan bahwa kepuasan kerja secara positif dan signifikan berpengaruh terhadap kinerja. Begitu juga dengan penelitian yang dilakukan Rizki Muslim dkk (2017) yang berjudul “pengaruh keadilan kompensasi terhadap kepuasan kerja dan kinerja pegawai” juga menyimpulkan bahwa kepuasan kerja berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai.

Dari keseluruhan hasil penelitian yang dilakukan di kantor BPS Provinsi Sumatera Selatan mengenai pengaruh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja terhadap kepuasan kerja dan kinerja pegawai menunjukkan bahwa efek mediasi dalam hal ini adalah kepuasan kerja bersifat full mediation (indirect only). Hal ini menggambarkan bahwa keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan kerja. Kepuasan kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja signifikan berpengaruh terhadap kinerja pegawai jika melalui kepuasan kerja sebagai variabel antara/mediasi. Penelitian ini mendukung pernyataan Simamora dalam Edy (2013) bahwa pemberian suatu kompensasi akan dapat meningkatkan ataupun menurunkan kepuasan kerja, dan nantinya berpengaruh pada produktivitas kerja dan kinerja karyawan.

Hasil penelitian ini juga sejalan dengan teori yang dikemukakan Herzberg (Ivancevich, et al, 2005) yang dikenal sebagai teori motivasi dua-faktor. Faktor-faktor tertentu di tempat kerja tersebut oleh Herzberg diidentifikasi sebagai *satisfier* atau *motivation factors* dan *dissatisfier* atau *hygiene factors* (faktor kesehatan). *Satisfier* adalah faktor-faktor atau situasi yang dibuktikannya sebagai sumber kepuasan kerja yang terdiri dari pekerjaan yang menarik penuh tantangan, kesempatan untuk berprestasi, kesempatan untuk memperoleh penghargaan, dan promosi. Terpenuhinya faktor tersebut akan menimbulkan kepuasan, namun tidak terpenuhinya faktor ini tidak selalu mengakibatkan kepuasan. *Dissatisfier* adalah faktor-faktor yang menjadi sumber ketidakpuasan yang terdiri dari gaji/upah, pengawasan, hubungan antar pribadi, kondisi kerja dan status. Jika tidak terpenuhinya faktor ini karyawan tidak akan puas. Namun, jika besarnya faktor ini memadai untuk memenuhi kebutuhan tersebut, karyawan tidak akan kecewa meskipun belum terpuaskan. Oleh karena itu, adanya tunjangan kinerja ini lebih dulu memberikan kepuasan kepada pegawai yang kemudian akan memicu tumbuhnya gairah untuk bekerja dengan lebih baik.

Dalam paparan presentasi disertasi yang disampaikan oleh Irawati yang berjudul “Pengaruh Internalisasi Budaya Organisasi terhadap Kinerja Juru Penilik Jalan (Baanschouer) di PT Kereta Api Daerah Operasi 2 Bandung” mengungkapkan bahwa tingginya kinerja petugas JPJ itu dipengaruhi sejumlah faktor, seperti masih dipegangnya budaya organisasi yang disebut budaya RELA (Ramah, Efisien, Lancar, Aman). Kinerja suatu organisasi tidak hanya tergantung pada kejelasan informasi, kecukupan imbalan dan skema organisasi, tetapi juga

ditentukan oleh sejumlah nilai dan budaya yang dibawa individu-individu dalam organisasi atau lembaga yang bersangkutan. Lebih lanjut dijelaskan bahwa petugas JPJ menganggap pekerjaan yang diembannya merupakan tanggung jawab dan sebuah amanah yang harus dikerjakan dengan sebaik-baiknya. Petugas JPJ menganggap bekerja sebagai ibadah dan pengabdian kepada bangsa dan negara.

Setelah di observasi lebih lanjut, jika dilihat dari jawaban responden terhadap variabel kinerja pegawai, ternyata sebagian besar jawaban responden mengarah pada jawaban setuju dan sangat setuju. Hal ini menunjukkan bahwa pegawai BPS Provinsi Sumatera Selatan memiliki kinerja yang baik dan tinggi. Beberapa hal yang memicu karyawan untuk memiliki kinerja yang baik antara lain:

1. Adanya pengawasan dari kepala kantor, dimana setiap hari senin pagi, kepala BPS Provinsi Sumatera Selatan mengadakan monitoring untuk mengevaluasi pekerjaan yang dilakukan pegawai setiap minggunya. Kegiatan ini dikenal dengan sebutan "Smart Day".
2. Jenis pekerjaan yang dilakukan di BPS sebagian besar bersifat sensus atau survey, sesuai dengan visi BPS yaitu "Pelopor data statistik terpercaya untuk semua", maka semua pekerjaan dituntut untuk bisa diselesaikan tepat waktu.
3. Hasil kerja pegawai akan menjadi nilai rapot bagi pimpinan yang akan dinilai oleh pimpinan di kantor pusat dalam hal ini adalah kepala BPS RI. Adanya reward untuk satker yang dinilai dari kinerjanya, misalnya 10 provinsi dengan predikat terbaik akan mendapat kesempatan untuk mengirimkan pegawai terbaiknya menjadi intama (instruktur utama) dalam suatu kegiatan survey atau sensus yang akan dikerjakan. Adanya surat teguran atas kinerja satker untuk setiap pekerjaan yang dilakukan juga menjadi dorongan bagi pegawai untuk berkinerja bagus.

## **D. Kesimpulan**

Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bekerja di kantor Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Selatan, selain menerima gaji juga menerima kompensasi tunjangan kinerja (TK/tukin) sejak tahun 2012. Tunjangan kinerja yang diberikan berdasarkan kelas jabatan (grade) yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Kompensasi tunjangan kinerja merupakan tunjangan yang sangat berarti dibanding tunjangan yang lain, karena mempunyai andil besar dalam mencukupi kebutuhan hidup pegawai. Hal ini disebabkan besaran nilai tunjangan kinerja yang jauh lebih besar dibanding tunjangan yang lain. Oleh karena itu, melalui penelitian ini ingin mengetahui apakah kompensasi tunjangan kinerja

yang diberikan saat ini sudah sesuai adil secara distributif dan memberikan kepuasan kerja bagi pegawai serta berdampak terhadap kinerja pegawai di lingkungan kantor BPS Provinsi Sumatera Selatan.

Berdasarkan hasil analisis sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan sebesar 85,3 persen terhadap kepuasan kerja di lingkungan kantor BPS Provinsi Sumatera Selatan, yang berarti hubungan dua variabel tersebut adalah kuat. Indikator yang membentuk variabel keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja tersebut antara lain jenis pekerjaan, tingkat pendidikan, pengalaman dan keahlian, kondisi ekonomi serta kebutuhan hidup. Nilai koefisien determinasi dari perhitungan adalah 0,728, yang berarti bahwa kepuasan kerja dipengaruhi oleh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja sebesar 72,8 persen, dan sisanya 28,2 persen dipengaruhi oleh variabel-variabel lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini.
2. Keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja tidak signifikan berpengaruh terhadap kinerja pegawai di lingkungan BPS Provinsi Sumatera Selatan.
3. Kepuasan kerja mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan sebesar 91 persen terhadap kinerja pegawai di lingkungan kantor BPS Provinsi Sumatera Selatan, yang berarti hubungan dua variabel tersebut adalah kuat. Indikator yang membentuk variabel kepuasan kerja tersebut antara lain beban pekerjaan, tanggung jawab terhadap pekerjaan, resiko pekerjaan, kesesuaian dengan harapan, perbandingan dengan rekan sekerja berdasarkan pendidikan, dan persepsi/penilaian pribadi. Nilai koefisien determinasi dari perhitungan adalah 0,312, yang berarti bahwa kinerja pegawai dipengaruhi oleh keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja dan kepuasan kerja sebesar 31,2 persen, dan sisanya 68,8 persen dipengaruhi oleh variabel-variabel lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini.

## **E. Saran Kebijakan**

Saran yang dapat peneliti sampaikan dari hasil penelitian ini adalah:

1. Jika terjadi kenaikan besaran tunjangan kinerja lagi, maka keadilan distributif kompensasi tunjangan kinerja harus menjadi pertimbangan karena pengaruhnya yang cukup besar terhadap kepuasan kerja yang dirasakan pegawai dan akan berdampak pula pada kinerja pegawai di Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan.

2. Pimpinan diharapkan dapat menciptakan kegiatan-kegiatan yang merupakan faktor-faktor yang dapat meningkatkan kepuasan kerja karena dengan adanya kepuasan pegawai akan berdampak pada kinerja pegawai.
3. Penelitian selanjutnya dapat menambah variabel penelitian lainnya diluar variabel yang diteliti seperti gaya kepemimpinan, motivasi pegawai dan budaya organisasi guna meningkatkan kinerja pegawai.
4. Peneliti berharap, penelitian ini dapat dilakukan di instansi-instansi pemerintah daerah baik tingkat Provinsi maupun kabupaten/kota dikarenakan masih adanya perbedaan nilai/kesenjangan penerimaan tunjangan kinerja daerah yang diterima pegawai untuk tiap-tiap perangkat daerah walaupun masih dalam lingkungan pemerintah daerah yang sama.



# 06

## **PENGARUH STRUKTUR KETENAGAKERJAAN TERHADAP TINGKAT PENGANGGURAN TERBUKA DI INDONESIA PADA SAAT PANDEMI COVID-19 (STUDI KASUS: PULAU JAWA)**

*THE EFFECT OF LABOUR STRUCTURE ON OPEN  
UNEMPLOYMENT RATE IN INDONESIA  
DURING THE COVID-19 PANDEMIC  
(CASE STUDY: JAVA ISLAND)*

Nama : Uke Tri Evasari  
Instansi : Sekretariat Jenderal Kementerian Pembangunan  
Desa Tertinggal dan Transmigrasi  
Program Studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Institut Teknologi Bandung

## Abstrak

Pandemi COVID-19 menyebar dengan sangat cepat di seluruh Negara termasuk di Indonesia. Pandemi tersebut memberikan dampak kerugian secara langsung dan tidak langsung. Kerugian secara langsung akibat pandemi COVID-19, yaitu permasalahan kesehatan. Sedangkan, kerugian secara tidak langsung dari pandemi tersebut, yaitu penurunan output. Penurunan output disebabkan oleh penurunan aktivitas ekonomi akibat adanya kebijakan pembatasan pergerakan untuk mencegah dan menurunkan transmisi pandemi COVID-19. Penurunan output menyebabkan penurunan kinerja perekonomian di masing-masing wilayah. Penurunan kinerja perekonomian akan berbeda-beda pada tingkat Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota karena setiap wilayah memiliki perbedaan sistem ekonomi. Penurunan kinerja perekonomian mendorong peningkatan tingkat pengangguran di Indonesia. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Indonesia mengalami peningkatan dari 4,99% tahun 2019 menjadi 7,07% tahun 2020. Peningkatan tingkat pengangguran memiliki efek berbeda pada tingkat regional dan sub regional. Perbedaan ini disebabkan karena struktur ketenagakerjaan yang berbeda-beda di masing-masing wilayah.

Salah satu Pulau yang paling terdampak oleh Pandemi COVID-19 adalah Pulau Jawa. Hal ini disebabkan karena sebesar 59% aktivitas ekonomi Indonesia bersumber dari Pulau tersebut. Terguncangnya aktivitas perekonomian di Pulau Jawa berdampak terhadap peningkatan yang signifikan pada TPT. TPT mencapai 8,09% pada Agustus 2020 di Pulau Jawa. Peningkatan TPT tersebut akan berbeda-beda pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Untuk mengatasi peningkatan tingkat pengangguran maka pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk menstimulus kinerja pasar tenaga kerja, seperti kebijakan fiskal, moneter, kebijakan yang mendukung usaha-usaha bisnis, penciptaan lapangan pekerjaan, dan peningkatan pendapatan agar mendorong penurunan TPT. Namun, kebijakan tersebut belum optimal karena tingkat pengangguran Indonesia tetap mengalami peningkatan yang signifikan pada saat pandemi. Tingkat Pengangguran Terbuka Indonesia pada Agustus 2020 mencapai 7,07%, dimana angka tersebut sangat tinggi jika dibandingkan selama lima tahun terakhir.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan tersebut, maka tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis dampak pengaruh struktur ketenagakerjaan terhadap tingkat pengangguran terbuka di Indonesia pada saat pandemi COVID-19, khususnya Pulau Jawa. Terdapat tiga sasaran yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu 1) Teridentifikasinya kondisi kinerja perekonomian di Pulau Jawa pada saat pandemi; 2) Teridentifikasinya kondisi pasar tenaga

kerja di Pulau Jawa saat pandemi; dan 3) Teridentifikasinya faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Pulau Jawa pada saat pandemi.

Untuk menganalisis ketiga sasaran tersebut, akan menggunakan analisis LQ, tipologi klassen dan shift-share, analisis deskriptif dan analisis ekonometrika spasial. Analisis LQ, tipologi klassen, dan shift-share untuk mengidentifikasi kondisi kinerja perekonomian di Pulau Jawa saat pandemi. Analisis deskriptif digunakan untuk menggambarkan kondisi pasar tenaga kerja di Pulau Jawa selama pandemi, sedangkan analisis ekonometrika spasial digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Pulau Jawa. Variabel dependen yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah variabel tingkat pengangguran terbuka, sedangkan variabel independennya, yaitu laju pertumbuhan ekonomi (LP), persentase penduduk usia muda (YR), Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK), persentase penduduk berpendidikan menengah kebawah (EDU1), persentase penduduk berpendidikan tinggi (EDU2), persentase pekerja di sektor pertanian (share\_pertanian), persentase pekerja di sektor industri (share\_industri), persentase pekerja di sektor konstruksi (share\_konstruksi), persentase pekerja di sektor perdagangan (share\_perdagangan), persentase pekerja di sektor transportasi (share\_transportasi). Untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi TPT di Pulau Jawa menggunakan metode analisis Geographically Weighted Panel Regression (GWPR). Dalam penelitian ini menggunakan data sekunder. Data yang digunakan merupakan 118 Kabupaten/Kota di Pulau Jawa dengan periode waktu 2019-2020.

Hasil analisis LQ, tipologi klassen, dan shift-share menunjukkan bahwa pandemi memberikan dampak berbeda pada setiap Kabupaten/Kota di Pulau Jawa. Kabupaten/Kota yang memiliki spesialisasi hanya di sektor-sektor ekonomi tertentu akan lebih tidak stabil dalam menghadapi guncangan ekonomi. Analisis deskriptif menggambarkan bahwa kelompok tenaga kerja yang paling rentan terhadap guncangan ekonomi akibat pandemi COVID-19 adalah penduduk usia muda. Sektor yang bisa menjadi alternatif pada saat pandemi, yaitu sektor pertanian dan perdagangan. Sedangkan, sektor lainnya seperti sektor transportasi dan konstruksi sangat terdampak oleh pandemi COVID-19. Sementara itu, bantuan yang dibutuhkan oleh tenaga kerja selama pandemi, yaitu bantuan subsidi, bantuan langsung tunai, dan bantuan tanpa persyaratan karena terjadi penurunan penghasilan atau pemberhentian tenaga kerja pada saat pandemi.

Hasil analisis GWPR menunjukkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi TPT di Pulau Jawa adalah LP, YR, TPAK, EDU1, EDU2, share\_industri, share\_perdagangan, share\_transportasi, dan share\_konstruksi. Variabel YR, TPAK, EDU1, share\_industri, share\_perdagangan, dan share\_transportasi berpengaruh

signifikan serta memiliki hubungan positif dan negatif terhadap TPT di Pulau Jawa. Sedangkan, variabel LP berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan negatif terhadap TPT di Pulau Jawa. Sementara, variabel EDU2 berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan positif terhadap TPT di Pulau Jawa.

**Kata kunci:** Struktur Ketenagakerjaan, Tingkat Pengangguran Terbuka, GWPR

## **Abstract**

*The COVID-19 pandemic is spreading very quickly in all countries including Indonesia. The pandemic has had a direct and indirect impact. Direct losses due to the COVID-19 pandemic, namely health problem. Meanwhile, the indirect losses from the pandemic is a decrease in output. The decline in output was caused by a decrease in economic activity due to the movement restriction policy to prevent and reduce the transmission of the COVID-19 pandemic. The decline in output led to a decline in economic performance in each region. The decline in economic performance will differ at the National, Province, district/municipality level because each region has a different economic system. The decline in economic performance has led to an increase in the unemployment rate in Indonesia. The open unemployment rate (TPT) in Indonesia has increased from 4,99% in 2019 to 7,07% in 2020. The increase in the unemployment rate has different effects at the regional and sub regional levels. This difference is due to the difference of labour structure in each region.*

*One of the islands most affected by COVID-19 pandemic is Java.. This is because the 59% of Indonesia's economy activity originates from that Island. The shock of economic activity on the island of Java resulted in a significant increase in TPT. The increase in TPT will vary at district/municipality and Province level.*

*To overcome the increase in the unemployment rate, the government issued policies to stimulate the performance of labour market, such as fiscal policy, monetary policy, supporting enterprises, jobs and incomes ILO (2020a). However, these policies not yet optimal because Indonesia's unemployment rate continues to experience a significant increase during pandemic. Indonesian's open unemployment rate in August 2020 reached 7,07%, which is a very high number compared to the last five years.*

*Based on this background and problem, the purpose of this study is to analyze the effect of labour structure on open unemployment rate in Indonesia, especially Java Island. There are three targets to be achieved in this research, first is identify economic performance in Java Island, second is identify labour*

market in Java Island during pandemic and third is identify the determinants factor on open unemployment rate in Jawa Island.

To analyze these targets, this research would use LQ, *klassen typology*, *shift-share*, *descriptive and spatial econometrics analysis*. LQ, *klassen typology*, and *shift-share* analysed used to identified economic performance in Java Island during pandemic. *Descriptive analysis* used to drawing a condition on labour market in Java Island during pandemic, meanwhile *spatial econometric analysis* used to identify the determinants factor on open unemployment rate in Java Island. Independent variabel that used in tihis research are economic growth (LP), share young people (YR), Labour Force Participation Rate (LFPR), share people who have the education level of high school or vocational school and lower (EDU1), share people who have a higher education level (EDU2), share of workers in the agricultural sector (*share\_pertanian*), share of workers in the industry sector (*share\_industi*), share of workers in the construction sector (*share\_konstruksi*), share of workers in the trade sector (*share\_perdagangan*), and share of workers in the transportation sector (*share\_transportasi*). To analyze the determinants factor on TPT in Java Island used Geographically Weighted Panel Regression (GWPR). This research uses secondary data. Data used in this research is 118 district/municipality in Java Island in 2019-2020 period.

The results of LQ, *klassen typology*, and *shift-share* analysis shows that pandemic give e different impact on each distric/municipality. District/municipality that specialize only in certain economic sectors will be more unstable in the face of economic shocks. *Descriptive analysis* drawing a conclusion that young people groups that were vulnerable to economic shocks. During pandemic, agricultural and trade sector able absorb employment. Meanwhile, other sectors such as transportation and construction severerly affected by pandemic COVID-19. Meanwhile, the assistance needed by workers during pandemic are subsidiy, cash transfer, and others assistance without conditions due to a decrease in income or layoff workers during the pandemic

The results of GWPR analysis shows that the determinants on TPT in Java Island are LP, YR, TPAK, EDU1, EDU2, *share\_industri*, *share\_perdagangan*, *share\_transportasi*, dan *share\_konstruksi*. YR, TPAK, EDU1, *share\_industri*, *share\_perdagangan*, and *share\_transportasi* have a significant effect and have a positive and negatife relationship to TPT in Java Island. Meanwhile, LP has a significant effect and has e negative relationship to TPT in Java Island. EDU2 has a significant effect and positive relationship on TPT in Java Island.

Keywords: Labour Structure, Open Unemployment Rate, GWPR.

## A. Latar Belakang Permasalahan

Perbedaan efek pandemi terhadap kinerja perekonomian regional maupun sub regional di Pulau Jawa mengakibatkan perbedaan tingkat pengangguran di masing-masing wilayah. Berdasarkan data BPS (2020), menunjukkan bahwa tingkat pengangguran terbuka terbesar terdapat di Pulau Jawa dengan nilai sebesar 8,09%, diikuti oleh Pulau Sumatera sebesar 6,10%, Pulau Kalimantan sebesar 5,52%, Pulau Sulawesi 5,50%, Pulau Maluku dan Papua sebesar 5,45% dan Pulau Bali dan Nusa Tenggara sebesar 4,69%. Hal ini menunjukkan bahwa adanya perbedaan tingkat pengangguran pada level regional dan sub regional menyebabkan terjadinya disparitas tingkat pengangguran. Disparitas tingkat pengangguran pada tingkat regional dan sub regional terjadi karena perbedaan struktur ketenagakerjaan di masing-masing wilayah.

Untuk mengatasi peningkatan tingkat pengangguran terbuka di Indonesia maka pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan untuk menstimulus pasar tenaga kerja. ILO (2020a) menjelaskan terdapat beberapa kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia, yaitu kebijakan fiskal, moneter, dan kebijakan yang mendukung usaha-usaha bisnis, penciptaan lapangan pekerjaan, dan peningkatan pendapatan. Kebijakan-kebijakan tersebut ditetapkan untuk mengatasi dampak yang ditimbulkan akibat pandemi COVID-19 terhadap outcome pasar tenaga kerja, dimana terdapat beberapa dimensi kunci yang perlu diperhatikan dari outcome pasar tenaga kerja, yaitu kuantitas dan kualitas pekerjaan, dan dampaknya terhadap kelompok-kelompok yang rentan terhadap memburuknya outcome pasar tenaga kerja (ILO, 2020b). Salah satu kelompok yang paling rentan terdampak oleh guncangan ekonomi, yaitu penduduk usia muda (Higgins, 2010).

Salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mendorong penciptaan lapangan pekerjaan dan peningkatan keahlian para pekerja, yaitu Program Kartu Pra Kerja. Namun, berdasarkan hasil analisis Consuello (2020) program Kartu Pra Kerja kurang tepat digunakan untuk mendorong penciptaan lapangan pekerjaan selama pandemi COVID-19, karena mayoritas angkatan kerja yang merupakan fresh graduate belum mendapatkan pekerjaan. Selain itu, banyaknya pengangguran dari berbagai kelompok masyarakat, seperti buruh yang diberhentikan dari pekerjaannya atau tingkat pengangguran terbuka pada kelompok SMK, menyebabkan program tersebut tidak mampu mengakomodir semua pengangguran yang ada di Indonesia pada saat pandemi.

Apabila kebijakan pemerintah untuk mendorong penciptaan lapangan pekerjaan baru pada saat pandemi tidak efektif dan efisien, maka akan mendorong terjadinya tingkat pengangguran yang lebih tinggi dan persisten. Peningkatan pengangguran akan berdampak pada pengurangan kesejahteraan yang ditunjukkan dengan penurunan output atau pendapatan (OECD, 2009).

Berdasarkan data BPS (2020a) menunjukkan bahwa tingkat pengangguran terbuka Indonesia mengalami peningkatan dari 4,99% pada Agustus 2019 menjadi 7,07% pada Agustus 2020. Peningkatan tingkat pengangguran tersebut paling tinggi jika dibandingkan dengan tingkat pengangguran terbuka Indonesia selama lima tahun terakhir.

Dari penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pandemi COVID-19 akan memberikan dampak yang berbeda-beda pada masing-masing wilayah di Indonesia, khususnya di Pulau Jawa. Hal ini disebabkan oleh karakteristik kinerja perekonomian dan struktur ketenagakerjaan yang berbeda-beda di setiap wilayah. Sementara itu, walaupun pemerintah telah memberikan dukungan terhadap tenaga kerja yang terkena dampak pandemi COVID-19, namun diindikasikan bahwa bantuan tersebut belum mampu menciptakan kuantitas dan kualitas pekerjaan yang memadai. Hal tersebut ditunjukkan oleh peningkatan tingkat pengangguran terbuka di Indonesia yang signifikan pada saat pandemi jika dibandingkan dengan tingkat pengangguran terbuka Indonesia selama lima tahun terakhir. Peningkatan tingkat pengangguran terbuka pada tingkat Nasional mendorong peningkatan tingkat pengangguran terbuka di tingkat regional dan sub regional. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka perlu dilakukan penelitian untuk mengidentifikasi kondisi kinerja perekonomian, karakteristik ketenagakerjaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Indonesia pada saat pandemi COVID-19 (studi kasus : Pulau Jawa).

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Pandemi COVID-19 berdampak terhadap penurunan kinerja perekonomian di Indonesia, Khususnya Pulau Jawa. Berdasarkan data BPS (2020) pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami kontraksi pada triwulan II. Hal tersebut berpengaruh pada perekonomian di Pulau Jawa, karena Pulau tersebut memberikan kontribusi terbesar terhadap perekonomian Indonesia dengan nilai kontribusi sebesar 59% (BPS, 2020). Penurunan kinerja perekonomian akan berbeda-beda di masing-masing wilayah. Perbedaan tersebut dipengaruhi oleh perbedaan sektor basis atau sektor spesialisasi yang berkembang di masing-masing wilayah.

Perbedaan penurunan kinerja di masing-masing wilayah mendorong terjadinya perbedaan peningkatan tingkat pengangguran pada tingkat regional dan sub regional. Perbedaan tingkat pengangguran tidak hanya dipengaruhi oleh kinerja perekonomian, namun dipengaruhi oleh perbedaan dinamika dan kinerja pasar tenaga kerja di masing-masing wilayah. Faktor-faktor yang diindikasikan mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Pulau Jawa, antara lain tingkat partisipasi angkatan kerja, penduduk usia muda, tingkat pendidikan, faktor struktural, dan siklus binsis (laju pertumbuhan ekonomi). Menurut penelitian

Güçlü (2017) dan Oktafianto dkk. (2019) faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di suatu wilayah, yaitu tingkat partisipasi angkatan kerja, persentase atau proporsi penduduk usia muda, penduduk berdasarkan tingkat pendidikan, dan industrial mix. Sementara, menurut Lottman (2012) persentase tenaga kerja sektoral dapat digunakan sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di suatu wilayah. Lalu, untuk melihat kondisi ketidakpastian pada saat pandemi mengguncang perekonomian dapat menggunakan perubahan GDP (laju pertumbuhan ekonomi). Menurut Bartolucci dkk. (2011) konsekuensi adanya krisis tidak hanya berdampak langsung pada pasar tenaga kerja melalui perubahan GDP, namun adanya tambahan efek berupa derajat ketidakpastian, dimana pada saat krisis derajat ketidakpastian mengalami peningkatan dan memberikan efek negatif pada permintaan tenaga kerja yang selanjutnya akan berdampak pada kinerja pasar tenaga kerja.

Untuk mengatasi dampak pandemi terhadap pasar tenaga kerja maka pemerintah mengeluarkan kebijakan fiskal dan moneter dalam rangka mendorong peningkatan permintaan dan penciptaan lapangan pekerjaan, seperti memberikan paket-paket stimulus (Cazes dkk., 2010). Salah satu paket kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk menciptakan lapangan pekerjaan dan peningkatan kapasitas para pencari kerja dan pekerja yang diberhentikan pada saat pandemi, yaitu Program Kartu Pra Kerja.

Namun, berdasarkan hasil analisis Consuello (2020) program Kartu Pra Kerja kurang tepat digunakan untuk mengatasi pandemi COVID-19, karena program tersebut tidak dapat mengakomodasi banyaknya pengangguran yang dihasilkan akibat pandemi COVID-19. Apabila kebijakan pemerintah untuk mendorong penciptaan lapangan pekerjaan baru pada saat pandemi tidak efektif dan efisien, maka akan mendorong terjadinya tingkat pengangguran yang lebih tinggi dan persisten. Peningkatan pengangguran akan berdampak pada pengurangan kesejahteraan yang ditunjukkan dengan penurunan output atau pendapatan (OECD, 2009). Berdasarkan data BPS (2020a) menunjukkan bahwa tingkat pengangguran terbuka Indonesia mengalami peningkatan dari 4,99% pada Agustus 2019 menjadi 7,07% pada Agustus 2020. Peningkatan tersebut paling tinggi jika dibandingkan dengan tingkat pengangguran terbuka Indonesia selama lima tahun terakhir. Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka pertanyaan penelitian yang akan digunakan sebagai dasar dalam melakukan penelitian, yaitu “Bagaimana Pengaruh Struktur Ketenagakerjaan Terhadap Tingkat Pengangguran Terbuka di Indonesia Pada Saat Pandemi COVID-19 (Studi Kasus : Pulau Jawa)

### C. Pembahasan Hasil Analisis

Berdasarkan hasil analisis terkait kondisi kinerja perekonomian di Pulau Jawa pada saat pandemi, terdapat beberapa temuan penelitian, antara lain :

- a. Perubahan kinerja perekonomian berbeda-beda pada masing-masing Kabupaten/Kota di Pulau Jawa. Hal tersebut tergantung kepada laju pertumbuhan ekonomi dan pendapatan per kapita masing-masing Kabupaten/Kota terhadap Provinsi.
- b. Kabupaten/Kota yang paling terpengaruh oleh pandemi adalah Kabupaten/Kota yang sektor ekonominya tidak terdiversifikasi secara merata. Sehingga diindikasikan akan lebih sensitif terhadap guncangan ekonomi akibat pandemi.

Berdasarkan hasil analisis deskriptif terkait kondisi struktur ketenagakerjaan berdasarkan kelompok umur rentan, tingkat partisipasi, tingkat pendidikan, faktor struktural, dan alternatif penyesuaian tenaga kerja di Pulau Jawa pada saat pandemi, terdapat beberapa temuan penelitian, antara lain :

- a. Kelompok penduduk usia muda mengalami peningkatan jumlah pengangguran pada saat pandemi COVID-19.
- b. Tingkat partisipasi angkatan kerja cenderung mengalami peningkatan pada saat pandemi, padahal terjadi penurunan lapangan pekerjaan pada saat pandemi.
- c. Mayoritas tenaga kerja di Pulau Jawa masih berpendidikan menengah kebawah, sedangkan adanya indikasi bahwa sektor yang membutuhkan tenaga kerja dengan kualifikasi rendah terkena dampak pandemi COVID-19.
- d. Pekerja di sektor pertanian dan perdagangan cenderung mengalami peningkatan. Sedangkan, pekerja di sektor industri, konstruksi dan transportasi cenderung mengalami penurunan pada saat pandemi.
- e. Mayoritas perusahaan melakukan penyesuaian tenaga kerja dengan mengurangi penghasilan atau jumlah pekerja. Oleh karena itu, pemerintah memberikan banyak bantuan untuk meningkatkan pendapatan, seperti bantuan langsung tunai, bantuan sosial, dan bantuan tanpa syarat. Sedangkan, untuk bantuan peningkatan kapasitas dan penciptaan lapangan pekerjaan baru, yaitu Program Kartu Pra Kerja belum optimal pada saat pandemi. Hal ini dikarenakan, para pekerja lebih membutuhkan bantuan untuk meningkatkan penghasilan pada saat pandemi.

Berdasarkan hasil analisis GWPR dapat disampaikan beberapa temuan penelitian, antara lain :

- a. Penurunan laju pertumbuhan ekonomi mempengaruhi kinerja pasar tenaga kerja di Kabupaten/Kota di Pulau Jawa. Hal ini dikarenakan penurunan laju

pertumbuhan ekonomi menyebabkan terjadinya penurunan produktivitas tenaga kerja, sehingga mendorong penurunan output dan lapangan pekerjaan yang tersedia saat pandemi COVID-19.

- b. Adanya indikasi bahwa Kabupaten/Kota yang berpspesialisasi di sektor dengan nilai tambah rendah lebih membutuhkan pekerja usia muda karena lebih mudah direkrut, sedangkan Kabupaten/Kota yang berspesialisasi di sektor dengan nilai tambah tinggi lebih membutuhkan pekerja usia dewasa yang lebih berpengalaman dan memiliki keahlian tinggi.
- c. Ada Kabupaten/Kota yang mampu menciptakan lapangan pekerjaan pada saat pandemi dapat menyerap pasokan tenaga kerja lebih banyak, walaupun adanya indikasi tenaga kerja diserap ke sektor dengan produktivitas rendah.
- d. Adanya indikasi bahwa Kabupaten/Kota yang memiliki spesialisasi di sektor primer lebih membutuhkan pekerja dengan kualifikasi dan kemampuan tidak terlalu tinggi. Sedangkan, Kabupaten/Kota yang memiliki spesialisasi di sektor tersier seperti jasa membutuhkan pekerja dengan kualifikasi pendidikan yang lebih tinggi.
- e. Adanya indikasi bahwa Kabupaten/Kota dengan spesialisasi di sektor tersier seperti jasa membutuhkan pekerja dengan kualifikasi pendidikan tinggi. Namun, para pekerja dengan pendidikan tinggi lebih memilih lapangan pekerjaan yang bisa memberikan benefit lebih besar atau lapangan pekerjaan yang tersedia tidak bisa menyerap seluruh tenaga kerja tersebut. Sehingga para pencari kerja tersebut lebih sulit untuk mendapatkan pekerjaan saat pandemi.
- f. Ada Kabupaten/Kota yang mengalami peningkatan penyerapan tenaga kerja di sektor industri, sedangkan ada pula Kabupaten /Kota yang mengalami penurunan penyerapan tenaga kerja di sektor industri. Hal ini diindikasikan disebabkan oleh kemampuan para pekerja untuk beradaptasi dengan melakukan diversifikasi usaha pada saat pandemi.
- g. Pekerja sektor konstruksi di beberapa Kabupaten/Kota masih dapat bekerja secara normal pada saat pandemi. Sedangkan, pekerja sektor konstruksi di Kabupaten/Kota lainnya terdampak oleh pandemi, sehingga berpindah ke sektor pertanian dan perdagangan atau menganggur.
- h. Pekerja sektor perdagangan di beberapa Kabupaten/Kota diindikasikan mampu beradaptasi dengan cara melakukan diversifikasi usaha, sehingga masih dapat beraktivitas pada saat pandemi. Sedangkan, pekerja sektor perdagangan di Kabupaten/Kota lainnya diindikasikan tidak mampu beradaptasi, sehingga mengalami kebangkrutan pada saat pandemi.
- i. Pekerja sektor transportasi di beberapa Kabupaten/Kota masih diperpanjang kontraknya, sehingga masih dapat beraktivitas kembali pada saat kebijakan adaptasi kebiasaan baru diberlakukan. Sementara, pekerja sektor

transportasi di Kabupaten/Kota lainnya tidak diperpanjang lagi kontraknya, karena perusahaan di bidang transportasi mengalami kebangkrutan atau penurunan penghasilan dan jam kerja sehingga mendorong penurunan biaya produksi di sektor tersebut pada saat pandemi.

## **D. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil identifikasi kondisi kinerja perekonomian dapat disimpulkan bahwa pandemi memberikan dampak yang berbeda bagi masing-masing kinerja perekonomian Kabupaten/Kota di Pulau Jawa. Perbedaan tersebut ditentukan oleh tingkat spesialisasi wilayah tersebut.

Berdasarkan kondisi struktur ketenagakerjaan berdasarkan kelompok umur rentan, tingkat partisipasi, tingkat pendidikan, faktor struktural, dan alternatif penyesuaian tenaga kerja di Pulau Jawa pada saat pandemi dapat disimpulkan bahwa kelompok penduduk yang paling rentan terhadap guncangan ekonomi akibat pandemi COVID-19, yaitu penduduk usia muda. Mayoritas sumber daya manusia tergolong belum berkualitas, sehingga lebih rentan terhadap dampak pandemi COVID-19. Pada saat pandemi sektor pertanian dan perdagangan masih menjadi alternatif lapangan pekerjaan bagi para pencari kerja dari sektor industri, transportasi, dan konstruksi.

Berdasarkan hasil analisis GWPR dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Pulau Jawa berbeda-beda tergantung wilayahnya. Variabel tingkat partisipasi angkatan kerja, persentase penduduk usia muda, persentase penduduk dengan tingkat pendidikan menengah kebawah, persentase pekerja di sektor konstruksi, persentase pekerja di sektor perdagangan dan persentase pekerja di sektor transportasi berpengaruh signifikan serta memiliki hubungan positif dan negatif terhadap TPT. Sedangkan, variabel laju pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan negatif terhadap TPT. Sementara itu, variabel persentase penduduk dengan tingkat pendidikan tinggi berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan positif terhadap TPT.

## **E. Saran Kebijakan**

Berdasarkan temuan dan kesimpulan yang telah dijelaskan pada subbab sebelumnya, maka rekomendasi yang dapat diusulkan sebagaimana berikut :

- a. Perlu adanya pemetaan antara lapangan pekerjaan yang tersedia dengan kualifikasi tenaga kerja yang tersedia di suatu wilayah. Pemetaan bisa dilakukan pada tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota, karena pada setiap tingkatan wilayah memiliki perbedaan struktur tenaga kerja. Pemetaan dilakukan agar tenaga kerja dapat terdistribusi secara merata di semua

sektor dan sesuai dengan kualifikasi tenaga kerja yang tersedia di wilayah tersebut.

- b. Perlu adanya kajian ulang terkait program penciptaan lapangan pekerjaan baru dan pelatihan yang sudah dilakukan oleh pemerintah. Program pelatihan dan penciptaan lapangan pekerjaan baru harus menyesuaikan dengan stuktur ketenagakerjaan di masing-masing Kabupaten/Kota.
- c. Perlu adanya pengembangan sektor lainnya yang dapat beradaptasi saat pandemi COVID-19, sehingga akan lebih stabil ketika menghadapi guncangan lainnya.



# 07

## KONSEP BERMUKIM MASYARAKAT SUKU DAYAK KENYAH DI KELURAHAN BUDAYA PAMPANG KOTA SAMARINDA

Nama : Puput Wahyu Budiman  
Instansi : Balitbangda Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur  
Program Studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Gadjah Mada

## Abstrak

**K**elurahan Budaya Pampang merupakan salah satu kawasan di Kota Samarinda yang memiliki sejarah, budaya, tradisi dan permukiman yang unik karena mengandung nilai-nilai kearifan lokal dalam pembentukannya. Nilai-nilai ini terkandung dalam falsafah hidup masyarakat yang tercermin dalam aktivitas sosial budaya sehari-hari mempengaruhi pembentukan suatu lingkungan permukiman suku Dayak Kenyah yang memiliki ciri khas tersendiri yang berbeda dari asalnya sehingga menghasilkan pertanyaan penelitian yaitu konsep apakah yang melandasi nilai-nilai tersebut yang mempengaruhi budaya dan bentuk permukiman suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang.

Adapun penelitian ini bertujuan menemukan konsep lokal yang mengandung nilai-nilai kearifan lokal dalam bermukim yang melandasi terbentuknya permukiman sehingga nilai dan konsep yang digali dapat menjadi masukan bagi perkembangan penataan ruang di Provinsi Kalimantan Timur. Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode induktif kualitatif dengan pendekatan fenomenologi guna menemukan makna apa yang terkandung dalam suatu fenomena yang tampak.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa falsafah uyen tiga menjadi landasan dalam bermukim yang tercermin dalam nilai-nilai yang membentuk ruang-ruang permukiman masyarakat suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang. Falsafah ini terdiri dari uyen tiga nangaliku kelunan (hubungan suku Dayak Kenyah dengan suku bangsa lain, Sang Pencipta dan alam sekitar) dan uyen tiga nangaliku panaq (hubungan sesama suku Dayak Kenyah). Uyen tiga nangaliku kelunan membentuk ruang-ruang permukiman secara makro (makrokosmos) dan uyen tiga nangaliku panaq membentuk ruang-ruang permukiman secara mikro (mikrokosmos).

**Kata Kunci:** Kelurahan Budaya Pampang, konsep bermukim, uyen tiga

## Abstract

*P*ampang Cultural Village is the areas in Samarinda which has a unique history, culture, tradition and settlement because it contains local values in its formation. These values are contained in the people's philosophy of life which are reflected in their daily socio-cultural activities which influence the formation of a settlement environment for the Dayak Kenyah tribe which has its own distinct characteristics that are different from their origin that produce research questions, what concept that underlies these values that influence the culture and form of the Dayak Kenyah tribal settlements.

*This research aims to find local concepts that contain the values of local wisdom in living which underlie the formation of settlements so that the values and concepts that are explored can become input for the development of spatial planning in East Kalimantan. The research method that will be used in this research is a qualitative inductive method with a phenomenological approach to find the meaning contained in a visible phenomenon.*

*The results showed that the philosophy of uyen tiga became the basis for living which was reflected in values that formed the residential spaces of the Dayak Kenyah people in the Pampang Culture Village. This philosophy consists of uyen tiga nangaliku kelunan (the relationship between the Dayak Kenyah and other ethnic groups, the Gods and environment) and uyen tiga nangaliku panaq (relations among Dayak Kenyah tribes). Uyen tiga nangaliku kelunan form residential spaces in a macro (macrocosm) and uyen tiga nangaliku panaq spaces form micro-residential spaces (microcosm).*

*Keywords: Pampang Cultural Village, living concept in settlement, uyen tiga*

## **A. Latar Belakang Permasalahan**

Suku Dayak Kenyah yang saat ini bermukim di Kelurahan Budaya Pampang Kota Samarinda berasal dari Kecamatan Apokayan Kabupaten Malinau yang bermigrasi ke Kota Samarinda sekitar tahun 1960 an. Perpindahan ini membentuk permukiman (Lepoq) baru yang berbeda dengan asalnya.

Pada tahun 1991, Desa Budaya Pampang yang merupakan cikal bakal nama Kelurahan Budaya Pampang ditetapkan sebagai Desa Budaya, penetapan ini mempengaruhi konsep bermukim masyarakat Dayak Kenyah saat ini. Masyarakat cenderung hanya melestarikan adat istiadat untuk pertunjukkan budaya saja seperti tarian, permainan, dan lain-lain. Masyarakat Dayak Kenyah saat ini mulai meninggalkan kebiasaan bermukim tempat asal yang bersifat komunal (rumah lamin) dan saat ini membentuk suatu pola tertentu yang baru (lepoq baru) namun nilai-nilai yang terdapat dalam rumah komunal masih dijalankan hingga saat ini.

Lepoq merupakan bentuk permukiman suku Dayak kenyah yang memiliki ciri khas tertentu. Di Kelurahan Budaya Pampang, Lamin (rumah besar) dan amin lu'ung (Rumah Kecil) merupakan rumah panggung yang menjadi simbol hunian yang dibentuk dengan konsep budaya setempat yang mengandung nilai pelestarian lingkungan dan nilai sosial. Kumpulan Lamin dan amin lu'ung membentuk suatu pola permukiman khas yang dibentuk berdasarkan aktivitas sosial budaya masyarakat.

Konsep bermukim masyarakat Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang menarik karena merefleksikan keseimbangan antara alam dan manusia yang tercermin dalam kegiatan sosial budaya sehari-hari sehingga perlu dilakukan kajian mendalam guna mengetahui karakteristik masyarakat dalam bermukim, karakteristik permukiman baru yang terbentuk serta nilai-nilai kearifan lokal dalam permukiman masyarakat suku Dayak Kenyah yang bermanfaat bagi penataan ruang di Kalimantan Timur.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Masyarakat Suku Dayak Kenyah adalah kelompok etnis yang berasal dari Kalimantan Timur yang mendiami wilayah pulau Kalimantan sejak lama yang bermukim di Kelurahan Budaya Pampang Kota Samarinda. Suku Dayak Kenyah. Budaya bermukim di Kelurahan Budaya Pampang tercermin pada permukiman yang linier dengan sungai dengan sebuah rumah adat yang disebut dengan lamin adat. lamin adat dikelilingi rumah pribadi yang disebut amin lu'ung yang membentuk pola permukiman yang memiliki keunikan tersendiri. Berdasarkan hasil grand tour terdapat berbagai fenomena menarik di dalam permukiman seperti kepercayaan agar permukiman menjauhi air terjun, amin lu'ung

cenderung berkelompok mendekati lamin adat, anjuran mengenai keseragaman bentuk hunian, adanya larangan menebang kayu tertentu untuk membangun rumah, penghormatan terhadap hutan dan lain- lain menghasilkan suatu pola permukiman yang unik yang terdapat unsur keseimbangan manusia dan alam terutama perlakuannya terhadap hutan sehingga hal ini menjadi landasan untuk perlunya kajian mendalam untuk menemukan bagaimana konsep bermukim masyarakat suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang sehingga diharapkan dengan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi tata ruang di Provinsi Kalimantan Timur.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode induktif kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Metode ini dipilih karena objek dalam penelitian yang akan dilakukan adalah individu dan kelompok individu dalam sebuah sistem lingkungan, sehingga sangat berkaitan dengan fenomena perilaku, aktivitas, dan keterkaitannya dengan penggunaan ruang yang dilakukannya. Pendekatan fenomenologi dalam penelitian ini merupakan sebuah cara untuk memahami pengalaman subjektif dari objek penelitian dalam sebuah fenomena keruangan yang terjadi, misalnya perilaku, motivasi, tindakan, adaptasi, budaya, keyakinan dan lainnya secara utuh dan menyeluruh (Kahija, 2017). Informasi dari fenomena-fenomena yang ada merupakan proses pemahaman dan pendalaman pengamatan kemudian dianalisa dengan mengorganisasikan data yang diperoleh, memilah-memilahnya, membuat sintesis, mencari dan menemukan pola, kemudian menarik keterkaitan yang dapat dijelaskan secara konseptual.

### **C. Pembahasan Hasil Analisis**

Ruang makro sebagai bentuk spasial akibat interaksi antara suku Dayak Kenyah dengan suku bangsa lain, suku Dayak Kenyah dengan sang pencipta dan alam sekitar menghasilkan pola tertentu akibat pergerakan masyarakat yang menghubungkan antar ruang-ruang permukiman. Begitu pula dengan ruang mikro sebagai bentuk spasial akibat interaksi antara sesama suku Dayak Kenyah yang dihasilkan dari hubungan pergerakan pada ruang-ruang permukiman menghasilkan suatu pola tertentu. Antara masing-masing unit ruang makro dan ruang mikro hubungan yang saling terkait. Keterkaitan antara ruang makro dan ruang mikro yaitu keduanya mewujudkan kehidupan damai dan bersatu di dalam konsep rumah bersama uyen tiga. Perdamaian dan persatuan ini diwujudkan dalam sikap saling hormat menghormati antara sesama penghuni dalam bentuk nasihat, semboyan dan aktivitas budaya.

Hakikat kegiatan budaya yang dilaksanakan sebagai wujud syukur, hormat dan taat kepada penghuni lain dalam hal ini Sang Pencipta dan alam sekitar.

Interaksi kedua ruang ini secara tidak langsung melibatkan bukan hanya sesama masyarakat suku Dayak Kenyah namun tujuannya juga untuk menghormati semua penghuni sebagai bagian diluar permukiman suku Dayak Kenyah. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa ruang makro dan mikro merupakan bagian dari falsafah uyen tiga yang berpengaruh dalam pembentukan ruang-ruang permukiman. Ruang makro dan ruang mikro ini membentuk suatu ruang yang melingkupi keduanya yang dinamakan rumah bersama. Keberadaan rumah bersama (uyen tiga) menjadi bentuk akhir dari interaksi antara falsafah uyen tiga nangaliku kelunan dan uyen tiga nangalku panaq. Adanya konsepsi makro dan mikro dalam suatu permukiman sebagai wujud kearifan lokal masyarakat sebagai aktor utama dalam menjaga keharmonisan berbagai penghuni dari alam semesta (Nilasari, Irianto Sitindjak, & Wardani, 2019).

Falsafah uyen tiga (rumah bersama) yang terdiri dari uyen tiga nangaliku kelunan dan uyen tiga nangaliku panaq menghasilkan beberapa bentuk kearifan lokal dalam bermukim. Hunian masyarakat suku Dayak Kenyah terdiri dari lamin adat dan amin lu'ung merupakan bentuk adaptasi masyarakat suku Dayak Kenyah terhadap alam sekitar. Rumah panggung selain sebagai hunian juga memiliki fungsi sebagai resapan air yang bermanfaat dalam mengatasi permasalahan banjir. Larangan dalam membangun rumah disekitar u'ung (air terjun) dan tana' ulen (hutan adat) merupakan bentuk kearifan lokal masyarakat dalam konservasi sumber daya air. Dengan tidak adanya bangunan disekitar u'ung dan tana'ulen menjadikan fungsi u'ung (air terjun) dan tana' ulen (hutan adat) sebagai kawasan konservasi sumber daya air menjadi optimal. Begitu pula cara bahuma dengan teknik gilir balik, memanen madu dan pemanfaatan kayu bulat untuk perahu menjadi bentuk kearifan lokal adat suku Dayak Kenyah dalam mengolah sumber daya alam yang memperhatikan aspek keberlanjutan bagi generasi yang akan datang. Modal sosial penting lainnya yang patut dipertahankan ialah semboyan pebeka udip, pemung tawai dan pegayan kuaq yang mengandung nilai-nilai persatuan, perdamaian, dan gotong royong yang tidak hanya diterapkan bagi masyarakat suku Dayak Kenyah saja namun bagi seluruh warga Kalimantan Timur baik pendatang maupun warga asli lainnya.

Sebagai penulis dan peneliti, kami juga menemukan beberapa nilai-nilai dalam budaya bermukim suku Dayak Kenyah Kelurahan Budaya Pampang yang berkaitan dengan hasil penelitian lainnya. Selain pola ruang ruang dalam lamin adat sebagai fasilitas pariwisata (Prasetya Pergitawati, Antariksa, & Muhammad Ridjal, 2014), peneliti menemukan bahwa masyarakat suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang tinggal dalam hunian yang disebut amin lu'ung secara mengelompok dan memiliki sebuah lamin adat sebagai pusat kampung (pusat lepoq) yang merupakan bentuk adaptasi bermukim masyarakat suku Dayak Kenyah terhadap lingkungan barunya namun tidak mengubah nilai-

nilai yang sudah lama dianut yang berasal dari Kecamatan Apokayan. Hal ini disebabkan oleh masyarakat Pampang merupakan masyarakat pendatang dari Kecamatan Apokayan yang beradaptasi dengan lingkungan barunya yang memiliki lahan terbatas sebagaimana dijelaskan oleh (Mazza & Punzo, 2016) bahwa terdapat hubungan antara migrasi dan kebutuhan akan ruang yang mempengaruhi budaya bermukim suatu kawasan. Penulis menemukan bahwa budaya menghemat lahan pada permukiman di Kelurahan Budaya Pampang mengadopsi konsep berladang (bahuma) dengan cara gilir balik yang menekankan optimasi lahan yang ramah lingkungan sebagaimana penjelasan (Samsoedin, Wijaya, & Sukiman, 2010) bahwa cara gilir balik dalam bahuma pada masyarakat Dayak Kenyah di Desa Batu Majang dan Desa Rukun Damai Kabupaten Kutai Barat menekankan pada penghematan lahan yang ramah lingkungan.

Peneliti juga menemukan bahwa nilai toleransi dengan suku bangsa lain (pebeka udip) yang dilaksanakan oleh masyarakat suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang merupakan salah modal dalam rangka mendukung pembangunan di daerah. Sebagaimana dijelaskan oleh (Sismudjito, Badaruddin, & Lubis, 2013) bahwa keharmonisan antar etnis sebagai sebuah motivasi untuk hidup sejahtera merupakan modal dasar dalam pembangunan karena di dalamnya terdapat nilai toleransi, kerja sama dan perdamaian.

Nilai persaudaraan antara sesama suku (pemung tawai) juga menjadi landasan dalam menjaga keharmonisan ditengah perbedaan kepercayaan dan budaya antara subsuku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang yang terdiri dari 6 klan dan kepercayaan Kristen dan animisme. Hal ini juga dinyatakan oleh (Aghsari, Wekke, & Abbas, 2018) yaitu nilai persaudaraan dan toleransi menjadi pengikat keselarasan masyarakat ditengah-tengah perbedaan etnis, agama dan budaya. Selain itu, peneliti juga menemukan bahwa kepercayaan masyarakat terhadap falsafah uyen tiga mempengaruhi kehidupan masyarakat suku Dayak Kenyah sehari-hari di Kelurahan Budaya Pampang yang tercermin dalam aktivitas sosial dan budaya dalam permukiman tempat tinggalnya. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh (Yusupova, 2018) bahwa melalui pengamatan terhadap aktivitas sehari-hari suatu etnis maka didapatkan suatu pemahaman yang mendalam mengenai adanya suatu hubungan yang kuat antara etnis dan kepercayaan yang dianutnya melalui interaksi kepercayaan dan budaya (Aghsari et al., 2018).

Selain itu dalam penelitian ini juga ditemukan bahwa kearifan lokal dalam bermukim yang bersumber dari falsafah uyen tiga (rumah bersama) tercermin dalam pengaturan ruang dalam permukiman secara makro dan mikro yang bertujuan untuk menciptakan keserasian, keselarasan dan keseimbangan dengan semua elemen di dalamnya. Hal ini sejalan dengan (Matondang, 2021)

dan (Siti Rukayah, Puguh, Susilo, & Indraswara, 2018) bahwa kearifan lokal dalam tata ruang permukiman bertujuan membawa keharmonisan antara aspek lingkungan, sosial, ekonomi, dan agama.

Terdapat bentuk adaptasi masyarakat suku Dayak Kenyah yang membawa adat dan budaya dari asalnya yaitu Kecamatan Apokayan Kalimantan Utara terhadap lingkungan barunya di Kelurahan Budaya Pampang namun tidak mengubah nilai-nilai yang dibawa dari Kecamatan Apokayan. Beberapa bentuk adaptasi ini seperti hunian pribadi di Kelurahan Budaya Pampang disebut amin lu'ung dan tidak tinggal dalam umaq dadoq seperti di Kecamatan Apokayan. umaq dadoq di Kelurahan Budaya Pampang disebut lamin adat yang berfungsi sebagai sarana wisata bukan sebagai hunian komunal lagi. Namun kedudukan lamin adat dan umaq dadoq masih digunakan sebagai pusat sosial dan spiritual sesuai dengan nilai-nilai dalam uyen tiga yaitu sebagai pusat kosmos yang menghubungkan manusia dan leleher dan pusat budaya. Selain itu terjadi adaptasi dalam penggunaan mantra, dimana dahulu di Kecamatan Apokayan mantra memiliki fungsi penting dalam acara ritual namun di Kelurahan Budaya Pampang peran mantra digantikan dengan do'a sesuai ajaran kristiani. Pemuda di Kelurahan Budaya Pampang aktif dalam kegiatan budaya yaitu sekitar 95% lebih pemuda tergabung dalam Forum Komunikasi Pariwisata Kelurahan Budaya Pampang. Hal ini menandakan bahwa terdapat upaya untuk mempertahankan nilai – nilai budaya berdasarkan falsafah uyen tiga.

Selain itu penulis juga menemukan bahwa adanya pengaruh luar dari terhadap eksistensi budaya masyarakat suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang tidak lepas dari adanya kegiatan pariwisata. Pariwisata juga membawa pengaruh langsung bagi warga Kelurahan Budaya Pampang seperti timbulnya penyakit sosial seperti hedonisme, kriminalitas dan gangguan sosial juga terjadi di Kelurahan Budaya Pampang yang tidak sesuai dengan jati diri masyarakat dan bertentangan dengan falsafah uyen tiga. Kemudian mulai muncul gejala masyarakat membangun hunian dalam bentuk yang lebih modern dikarenakan pengaruh modernitas namun dalam kuantitas yang masih sedikit. Hal ini dikhawatirkan kedepannya dapat berpengaruh terhadap budaya masyarakat Pampang itu sendiri. Masyarakat merespon hal ini dengan membentuk Lembaga Adat yang dipimpin oleh seorang Kepala Adat yang dipilih melalui musyawarah.

Peran Ketua Adat sebagai benteng terdepan dalam menghadapi pengaruh dari luar juga sebagai penjaga budaya dan adat istiadat suku Dayak Kenyah menjadi sangat penting. Pariwisata akan tetap berjalan jika keunikan dan kemurnian adat masyarakat suku Dayak Kenyah tetap terjaga sehingga keberadaan lembaga adat sangat penting. Temuan di lapangan juga menyatakan bahwa keberadaan lembaga adat di Kelurahan Budaya Pampang tidak lepas

dari penetapan Kelurahan Budaya Pampang sebagai kawasan pariwisata. Di wilayah lain seperti Kampung Batu Majang di Kabupaten Kutai Barat, maupun Kampung Dayak di Kampung Metun Kecamatan Apokayan Kabupaten Malinau terdapat kepala kampung namun belum terlembaga dalam suatu lembaga adat. keberadaan lembaga adat di Kelurahan Budaya Pampang menjadi keunikan tersendiri dalam aspek mempertahankan budaya dan adat istiadat yang ada.

Berdasarkan penjelasan diatas maka penulis menyimpulkan bahwa konsep bermukim masyarakat suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang berlandaskan nilai-nilai yang terdapat falsafah uyen tiga (rumah bersama). Hal ini menambah pengetahuan dalam penelitian terdahulu terkait dengan suku Dayak Kenyah diantaranya mengenai pola ruang dalam lamin adat (Prasetya Pergitawati et al., 2014) dan pengelolaan lahan hutan berdasarkan kearifan lokal Masyarakat Dayak Kenyah di Desa Batu Majang dan Desa Rukun Damai Kabupaten Kutai Barat (Samsuodin et al., 2010). Diharapkan hasil temuan dalam penelitian ini dapat menjadi pengetahuan dan masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan terkait suku Dayak Kenyah dan bermanfaat bagi pengembangan tata ruang di Kalimantan Timur.

| No | Penelitian Sejenis   | Temuan Penulis  |
|----|--|---|
| 1  | Samsuodin et al (2010) menemukan bahuma (berladang) dengan cara gilir balik merupakan bentuk kearifan lokal dalam mengolah lahan pertanian suku Dayak Kenyah di Kelurahan Batu Majang dan Desa Rukun Damai Kabupaten Kutai Barat | Bahuma (berladang) dengan cara gilir balik di Kelurahan Budaya Pampang menerapkan prinsip optimasi lahan yang juga diterapkan dalam bermukim sehingga warga menghemat lahan dalam membangun hunian sesuai dengan falsafah uyen tiga |
| 2  | Pergitawati et al, (2014) menemukan pola ruang mikro pada lamin adat di Kelurahan Budaya Pampang dengan ruang dalem amin sebagai pusat aktivitas ritual  | secara makro, Lamin adat memiliki peranan sebagai pusat kosmos dan pusat budaya sebagai wujud nilai kesetaraan dan nilai dari pemung tawai sebagai bagian dari falsafah uyen tiga   |

## D. Kesimpulan

Adapun kesimpulan yang dapat diambil dari hasil penelitian ini yaitu konsep bermukim masyarakat suku Dayak Kenyah di Kelurahan Pampang dipengaruhi oleh falsafah uyen tiga (rumah bersama) yang terdiri dari falsafah uyen tiga nangaliku kelunan dan falsafah uyen tiga nangaliku panaq. falsafah uyen tiga ini berupa nasihat (larangan), semboyan maupun denda yang secara langsung

maupun tidak langsung berperan dalam pembentukan ruang - ruang dalam permukiman. Pembentukan ruang-ruang permukiman terjadi akibat aktivitas sosial budaya masyarakat dalam rangka mengimplementasikan falsafah uyen tiga nangaliku kelunan dan falsafah uyen tiga nangaliku panaq. Falsafah uyen tiga nangaliku kelunan merupakan bagian dari konsep uyen tiga (rumah bersama) yang mengatur hubungan suku Dayak Kenyah dengan suku bangsa lainnya, suku Dayak Kenyah dengan Sang Pencipta dan antar suku Dayak Kenyah dengan lingkungan sekitar. Falsafah uyen tiga nangaliku kelunan membentuk ruang-ruang permukiman dalam skala ruang yang lebih luas (makro) karena terjadi interaksi baik antara suku Dayak Kenyah dengan suku bangsa lain, Suku Dayak Kenyah dengan Sang Pencipta dan Suku Dayak Kenyah dengan lingkungan sekitar terjadi dalam ruang yang lebih luas. Nasihat maupun semboyan yang menjadi pembentuk permukiman secara makro dalam falsafah uyen tiga nangaliku kelunan yaitu nasihat untuk menjauhi u'ung (air terjun) dalam bermukim, semboyan pebeka udip (hidup bersatu), berladang (bahuma) dengan cara gilir balik, serta nasihat untuk hemat tanah dalam bermukim dan hemat dalam mengolah sumber daya alam.

Kemudian falsafah uyen tiga nangaliku panaq merupakan bagian dari falsafah uyen tiga (rumah bersama) yang mengatur hubungan antar sesama suku Dayak Kenyah. Falsafah ini berperan dalam membentuk ruang permukiman secara mikro. Ruang mikro dalam hal ini diartikan ruang permukiman dalam skala yang lebih kecil yang terbentuk akibat interaksi antar sesama suku Dayak Kenyah. Ruang mikro ini tercermin dalam semboyan pemung tawai (satu pikiran satu tujuan), semboyan pegayan kuaq (gotong royong), ruang budaya dalam permukiman, pergeseran mata pencaharian dan amin lu'ung berbentuk panggung. Oleh sebab itu, kedua falsafah ini berperan dalam membentuk ruang secara makro dan mikro yang membentuk pola dan ruang permukiman yang unik yang menjadi ciri khas tersendiri permukiman masyarakat Suku Dayak Kenyah di Kelurahan Budaya Pampang. Konsep pembentukan permukiman masyarakat suku Dayak Kenyah ini mengandung nilai-nilai kearifan lokal yang dapat diterapkan dalam dokumen tata ruang provinsi karena didalamnya terdapat nilai-nilai pelestarian lingkungan dan sumber daya alam yang sangat bermanfaat bagi masyarakat Kalimantan Timur pada umumnya.

## **E. Saran Kebijakan**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka penulis merekomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pada penelitian ini ditemukan bahwa terdapat beberapa kearifan lokal terkait pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan seperti hunian berbentuk panggung, cara gilir balik dalam berladang, penggunaan ruang disekitar

air terjun dan lain - lain. Hal ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah setempat dalam penyusunan dokumen tata ruang agar memperhatikan nilai-nilai kearifan lokal setempat sehingga dokumen tata ruang yang dihasilkan bersifat partisipatif dan berkelanjutan.

2. Selain nilai kearifan lokal yang berwawasan lingkungan, dalam penelitian ini juga ditemukan nilai-nilai kearifan lokal yang mengandung nilai-nilai toleransi dan persatuan yang berguna sebagai modal sosial (sosial capital) dalam menjaga keberagaman. Semboyan pegayan kuaq (gotong royong), pebeka udip (hidup bersatu) serta pemung tawai (satu pikiran satu tujuan) dapat diadaptasi pemerintah dan masyarakat dalam menjaga kondusifitas Provinsi Kalimantan Timur yang merupakan wilayah yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa dan memiliki pengalaman konflik antar suku di masa yang lalu sehingga nilai-nilai sosial ini bermanfaat dalam menciptakan persatuan dan kesatuan antar sesama masyarakat.
3. Dalam penelitian ini juga diketahui bahwa beberapa hunian tradisional terancam keberadaannya karena usia dan modernitas sehingga perlu peran serta pemerintah dalam penanganannya. Perlu kajian yang lebih lanjut terkait upaya pelestarian bangunan tradisional serta pemerintah dapat memberikan insentif terhadap upaya pelestarian bangunan tradisional ini agar warisan fisik ini dapat terjaga eksistensinya.



# 08

## KAJIAN SUHU PERMUKAAN DAN KAITANNYA DENGAN DINAMIKA PERUBAHAN TUTUPAN LAHAN DI KOTA TANJUNGPINANG

Nama : Mita Apriana  
Instansi : Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan  
Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau  
Program Studi : Magister Perencanaan Wilayah Dan Kota  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Diponegoro

## Abstrak

Peningkatan Suhu Permukaan (*Land Surface Temperature*) sebagai dampak lingkungan fenomena urbanisasi yang terjadi di perkotaan menjadi parameter penting dalam studi perubahan iklim. Pertumbuhan penduduk dan aktivitas perkotaan yang semakin tinggi menyebabkan dinamika perubahan tutupan lahan dan berkontribusi pada SUHI. Fenomena ini memiliki dampak negatif terhadap kualitas lingkungan dan kualitas hidup manusia, sehingga mempelajari suhu permukaan dalam merespon dampak yang ditimbulkan menjadi hal penting untuk dilakukan saat ini. Dengan menggunakan data spasial secara temporal, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis suhu permukaan kaitannya dengan dinamika perubahan tutupan lahan yang terjadi di Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepulauan Riau selama periode tahun 1999 – 2019. Sebagai kepulauan dengan wilayah pesisir, Kota Tanjungpinang memiliki kerentanan terhadap fenomena global perubahan iklim apabila mempelajari suhu permukaan tidak dilakukan sejak dini.

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif dengan mengaplikasikan Sistem Informasi Geografis (SIG) dan penginderaan jauh dalam mengukur nilai LST dan pola tutupan lahan secara spasial. Hasil analisis menyatakan telah terjadi peningkatan suhu permukaan di wilayah studi dengan kenaikan suhu permukaan rata-rata dari 22,3 °C menjadi 24,80°C (2,5°C lebih tinggi dari Tahun 1999). Peningkatan suhu permukaan dan luasan area distribusinya secara jelas dipengaruhi oleh dinamika perubahan tutupan lahan, khususnya lahan terbangun yang terus meningkat dan area vegetasi yang semakin berkurang. Pola spasial menunjukkan meningkatnya suhu permukaan yang terdistribusi ke arah timur hingga tersebar merata pada seluruh area seiring dengan pola persebaran lahan terbangun dan lahan kosong di wilayah studi. Dari 4 wilayah kecamatan, Kecamatan Bukit Bestari merupakan wilayah yang mengalami peningkatan area distribusi paling signifikan dari 6,44km<sup>2</sup> menjadi 48,55km<sup>2</sup>.

Berdasarkan rencana penggunaan lahan Tahun 2014-2034 mengindikasikan Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kecamatan Tanjungpinang Kota, dan Kecamatan Bukit Bestari di masa yang datang akan mengalami penambahan suhu permukaan dengan luas area distribusi yang cukup signifikan. Proporsi lahan terbangun yang akan meningkat dari 25% menjadi 80% dan vegetasi 49% menjadi 19% akan menghasilkan efek termal yang berbeda dan mempengaruhi Kota Tanjungpinang di masa depan. Oleh karena itu, hasil analisis ini diharapkan dapat menjadi masukan atau pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan penataan ruang di Kota Tanjungpinang yang adaptif terhadap perubahan suhu permukaan.

**Kata Kunci:** suhu permukaan, SUHI, LST, Tanjungpinang

## **Abstract**

**L**and Surface Temperature as an environmental impact of urbanization that has been occurred in the cities is an important indicator in climate change studies. Increasing urban population and urban activities causes a landcover change which contributes to SUHI phenomenon. SUHI gives a negative impact on the quality of environment and human life, so that study about land surface temperature is an important things to do. By using spatial-temporal data, this study aims to analyze the land surface temperature and its relationship to landcover change in Tanjungpinang City, Riau Archipelago during the period 1999 - 2019. As an archipelago with a coastal area, Tanjungpinang City has a vulnerability to global warming and climate change phenomena and moreover if studying land surface temperature are not carried out early on.

This research applied quantitative approach by using Geographic Information Systems (GIS) and remote sensing in measuring LST and spatial pattern of land cover. The results show that the land surface temperature in the study area has increased with an increase LST mean from 22.30°C to 24.80°C (2.50°C higher than 1999). The increase of land surface temperature and its distribution area were due to the dynamics of land cover change, especially the built-up area which continues to increase and the vegetation area continues to decrease. The spatial pattern shows that the land surface temperature distributed to the east and spread over the entire area, along with the built-up and bare land area's distribution pattern. Of the four sub-districts, Bukit Bestari District was the most affected significantly with land surface temperature distribution area from 6.44km<sup>2</sup> to 48.55km<sup>2</sup>.

Based on the 2014-2034 land use planing, it's indicates that Tanjungpinang Timur District, Tanjungpinang Kota District, and Bukit Bestari District will experience an increase in land surface temperature with a significant distribution area in the future. The proportion of built-up land from 25% to 80% and vegetation from 49% to 19% will produce different thermal effects and affect Tanjungpinang City in the future. Therefore, the results of this study are expected to be an input or consideration for local governments in formulating spatial planning policies in Tanjungpinang City that are adaptive to land surface temperature change.

Keywords: land surface temperature, SUHI, LST, Tanjungpinang

## A. Latar Belakang Permasalahan

Pertumbuhan penduduk yang begitu cepat dan aktivitas pembangunan dalam berbagai bidang mendorong terjadinya konversi lahan dan tanpa disadari menjadi ancaman bagi lingkungan (Prihatin, 2016). Konversi lahan khususnya dari tutupan lahan alami (vegetasi) menjadi lahan terbangun mempengaruhi keseimbangan iklim mikro perkotaan dan berimplikasi pada fenomena Surface Urban Heat Island (SUHI) atau pulau panas kota (Hermawan, 2015; Walad & Purwaningsih, 2019). Fenomena SUHI merupakan permasalahan lingkungan perkotaan yang menggambarkan suhu permukaan perkotaan lebih tinggi dari daerah disekitarnya (B. Zhou, Rybski, & Kropp, 2017). Saat ini fenomena SUHI menjadi salah satu masalah penting dan menjadi perhatian negara-negara di dunia karena merupakan bagian dari perubahan iklim dan refleksi dari pemanasan global (Jayasheela & Tholiya, 2018).

Fenomena SUHI memiliki dampak yang signifikan. Selain mempengaruhi kenyamanan dan kualitas lingkungan perkotaan, fenomena ini mempengaruhi kesehatan dan kualitas hidup manusia maupun makhluk hidup lainnya. Efeknya, kebutuhan pemakaian energi menjadi semakin meningkat, menurunkan tingkat keanekaragaman hayati, kerusakan ekosistem, meningkatnya emisi udara dan gas rumah kaca (Li, et.,al, 2016; Bhargava, et.,al, 2017). Hal terpenting dan perlu diwaspadai, fenomena ini dapat mempengaruhi peningkatan suhu rata-rata permukaan bumi yang berpotensi pada perubahan iklim secara global (Ningrum & Narulita, 2018). Oleh karena itu, memahami besarnya dampak fenomena SUHI dan permasalahan urbanisasi, maka mengkaji suhu permukaan dalam merespon dampak fenomena SUHI saat ini menjadi hal yang penting untuk dilakukan. Permasalahan lingkungan perkotaan akan menjadi sangat serius apabila mempelajari suhu permukaan sebagai upaya mitigasi dampak fenomena SUHI tidak dilakukan sejak dini.

Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepulauan Riau selayaknya kota-kota besar lainnya telah mengalami fenomena urbanisasi. Meskipun dampak urbanisasi tidak lebih besar dari kota besar seperti Kota Batam, namun perkembangan penduduk dan aktivitas perluasan pembangunan kini sudah dirasa semakin pesat. Kota ini memiliki beberapa tantangan di masa depan yang juga dihadapi oleh banyak kota lain di Indonesia, yaitu proses urbanisasi yang semakin pesat dan adanya ancaman resiko fenomena SUHI. Fenomena urbanisasi dan SUHI akan sangat mempengaruhi masa depan Kota Tanjungpinang dan penduduknya.

Penelitian tentang variabilitas curah hujan dan suhu udara di Tanjungpinang akibat pertumbuhan penduduk dan maraknya pembukaan hutan untuk pemukiman telah menunjukkan tren nilai anomali suhu tahunan berkisar - 0,6 oC hingga 1,4 °C, dimana angka ini menggambarkan suatu daerah telah mengalami

perubahan iklim (Siregar, Kusumah, & Ardah, 2019). Dampak perubahan iklim ini secara global dipicu oleh naiknya suhu permukaan (Ardiansyah, 2015). Di daerah kepulauan, dampak perubahan iklim dapat mengancam naiknya permukaan air laut yang mengakibatkan kerusakan ekosistem pantai dan hilangnya sumber mata pencaharian masyarakat nelayan. Kedua dampak tersebut menjadi fokus betapa pentingnya menganalisis fenomena SUHI di wilayah ini.

Upaya pengelolaan dampak suatu fenomena atau bencana perlu didukung oleh perangkat peraturan dan kebijakan pemerintah daerah (Wikantiyoso, et.al., 2010). Kaitannya dengan perencanaan wilayah dan kota, pengelolaan dampak fenomena SUHI melalui kebijakan penataan ruang perlu dipertimbangkan, karena tata ruang merupakan salah satu instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup (Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup). Rencana tata ruang kota berperan penting dalam menentukan keberlanjutan fungsi ekonomi, sosial dan ekologis kota, sehingga diperlukan instrumen kebijakan yang mampu mengendalikan dan mengarahkan dinamika aktivitas penduduk ke arah perimbangan fungsi ekologis kota (Pribadi, Shiddiq, & Ermyanila, 2006). Amanat ini juga tercantum dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang agar penataan ruang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan, mampu mewujudkan keterpaduan penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan, serta dapat memberikan perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang. Dalam hal ini, dampak fenomena SUHI dan dinamika penggunaan lahan terhadap kebijakan penataan ruang perlu dipertimbangkan oleh pemerintah yang berwenang.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berbicara tentang fenomena SUHI, Li, et.al., (2017) menyatakan terdapat hubungan yang erat antara komposisi lansekap dengan fenomena SUHI. Beberapa penelitian mengaitkan fenomena ini dengan perubahan tutupan/guna lahan, dimana dalam melihat perubahan tutupan/guna lahan tersebut keberadaan vegetasi dan kawasan terbangun menjadi sebuah indikator (Al Mukmin, Wijaya, & Sukmono, 2016; Utomo, Suprayogi, & Sasmita, 2017; Ali et al., 2017; Sejati et al., 2019). Pada beberapa penelitian lainnya fenomena SUHI berkaitan erat dengan faktor sifat intrinsik kota seperti ukuran, populasi, kepadatan penduduk, kepadatan bangunan serta faktor eksternal seperti iklim, cuaca dan musim (Li et al., 2012, Zhang & Kainz, 2012; M. Elsayed, 2012; Bhargava et al., 2017; Sepriila, et.al., 2018). Dari beberapa penelitian tersebut di atas dapat dipahami bahwa pemicu terjadinya fenomena SUHI ini di beberapa wilayah berbeda-beda, sebagaimana Imhoff et al., (2010) dan Li et al., (2017) menyatakan bahwa

nilai SUHI akan bervariasi pada daerah-daerah dengan konteks ekologi, tingkat urbanisasi dan bentuk kota yang berbeda, sehingga merekomendasikan untuk melakukan investigasi lebih lanjut. Hal ini agar perencanaan mitigasi fenomena SUHI menjadi lebih efektif.

Berdasarkan sumber literatur tersebut di atas, penelitian ini menganalisis fenomena SUHI di Kota Tanjungpinang yang sedang pesat melakukan aktivitas konstruksi sehingga akan cenderung mengalami perubahan guna lahan dan fenomena SUHI. Penelitian tentang fenomena SUHI telah dilakukan di berbagai kota metropolitan dan kota-kota besar namun untuk daerah kepulauan berskala sedang seperti Kota Tanjungpinang perlu dilakukan investigasi lebih lanjut. Dari uraian tersebut di atas terdapat 2 (dua) pertanyaan penelitian yang diangkat, yaitu: (1) Bagaimana nilai suhu permukaan dan fenomena SUHI di Kota Tanjungpinang?; (2) Bagaimana implikasi perubahan tutupan lahan terhadap fenomena SUHI tersebut?. Jawaban atas pertanyaan penelitian dan pengetahuan ilmiah yang diperoleh diharapkan akan berguna bagi pengambil keputusan dalam menentukan langkah-langkah mitigasi dampak fenomena SUHI yang efektif dan efisien, kaitannya dengan kebijakan penataan ruang.

Dalam mengkaji suhu permukaan di Kota Tanjungpinang, penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif melalui analisis data numerik berdasarkan formula matematik citra penginderaan jauh secara digital. Adapun analisis data tersebut dilakukan dengan memanfaatkan Sistem Informasi Geografis dan Remote Sensing serta menggunakan sarana/ perangkat lunak Quantum GIS 3.4.5 Madeira.

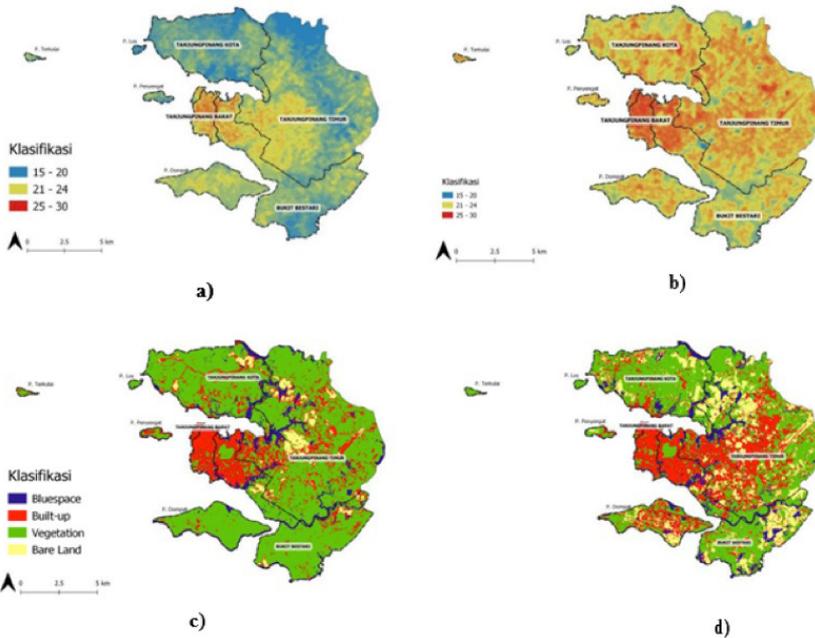
## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Implikasi Perubahan Tutupan Lahan terhadap SUHI**

Berdasarkan hasil analisis perubahan tutupan lahan yang telah dilakukan pada poin 4.1 dan suhu permukaan pada poin 4.2, ditemukan telah terjadi peningkatan/ perluasan area terbangun dan peningkatan suhu permukaan yang menunjukkan kepada fenomena urbanisasi dan SUHI di Kota Tanjungpinang selama periode 1999 – 2019. Gambaran ini sebagaimana Sobrino, Oltra-Carrió, Sòria, Bianchi, & Paganini (2012) yang menjelaskan bahwa fenomena urbanisasi dapat ditandai dengan perubahan permukaan lahan yang sebagian besar mengalami peningkatan area yang tertutup oleh permukaan yang dapat menyerap panas dalam jumlah besar. Di wilayah Kota Tanjungpinang, sekitar 25% wilayahnya telah ditutupi oleh aktivitas pembangunan fisik meskipun perkembangannya tidak berjalan dengan cepat.

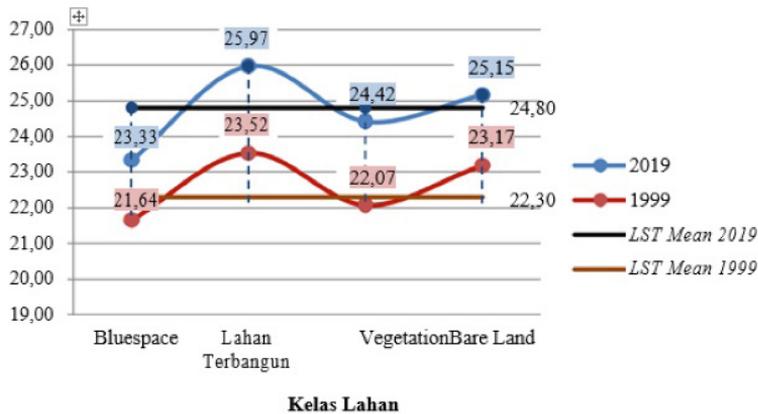
Fenomena SUHI sebagai dampak dari urbanisasi yang pesat saat ini telah menjadi masalah perkotaan yang perlu dikaji penanganannya. Meskipun

dampak urbanisasi tidak lebih besar dari kota besar seperti Batam, namun fenomena urbanisasi dan SUHI akan sangat mempengaruhi masa depan Kota Tanjungpinang dan penduduknya. Sebagaimana kota-kota besar lainnya Kota Tanjungpinang dalam perencanaan ke depan akan memiliki tantangan yang juga dihadapi oleh banyak kota lain di Indonesia, yaitu proses urbanisasi yang pesat dan ancaman resiko fenomena SUHI. Hasil analisis ini secara tidak langsung telah memberikan gambaran dampak fenomena urbanisasi terhadap fenomena SUHI pada 7 Kabupaten/ Kota lainnya di Provinsi Kepulauan Riau khususnya di Kota Batam.



Gambar 1 Perbandingan Pola Spasial Suhu Permukaan dan Tutupan Lahan

Dari pola Gambar 1 di atas dapat digambarkan dari awal Tahun 1999 suhu permukaan terdistribusi secara kontinu dari arah Kecamatan Tanjungpinang Barat ke Kecamatan Tanjungpinang Timur, dimana hal ini seiring dengan meningkatnya lahan terbangun ke wilayah ini. Selanjutnya suhu permukaan terdistribusi merata ke seluruh area yang seiring dengan penambahan lahan terbangun dan lahan kosong pada seluruh area. Selain dari hasil di atas, temuan lain yang didapatkan dalam analisis ini adalah suhu permukaan rata-rata (LST mean) untuk masing-masing kelas tutupan lahan menunjukkan suhu permukaan pada lahan terbangun > lahan kosong > tutupan vegetasi > bluespace. Hal tersebut dapat dilihat pada Gambar 2.



Sumber: Hasil Analisis, 2020

Gambar 2 Nilai LST rata-rata masing-masing klarifikasi lahan

Pada tahun 1999, suhu permukaan rata-rata tutupan lahan terbangun adalah 1,45°C lebih tinggi dibandingkan dengan tutupan vegetasi, sedangkan pada tahun 2019 menjadi lebih tinggi 1,55°C. Hal ini menyiratkan aktivitas yang merubah tutupan lahan alami (vegetasi) menjadi lahan terbangun ternyata menjadikan suhu permukaan rata-rata di wilayah studi bertambah 2,5°C atau 1,11 kali lebih panas dibandingkan tahun 1999. Peningkatan suhu rata-rata pada lahan-lahan terbangun mencapai 25,97°C dengan ketersediaan vegetasi menjadi semakin berkurang.

Memahami kaitan pola perubahan tutupan lahan khususnya pada lahan terbangun terhadap fenomena SUHI, maka untuk mendapatkan output yang lebih baik, ekstraksi pola spasial lahan terbangun dan membandingkan dengan area hotspot perlu dilakukan.

Meskipun pola termal menunjukkan kaitan yang erat dengan pola perubahan tutupan lahan (LULCC), suhu permukaan pada wilayah studi memiliki variasi yang berbeda. Imhoff, Zhang, Wolfe, & Bounoua (2010) dan X. Li, et al., (2017) menyatakan bahwa nilai SUHI akan bervariasi pada daerah-daerah dengan konteks ekologi, tingkat urbanisasi dan bentuk kota yang berbeda. Jika dilihat pada Tabel IV.11, suhu permukaan rata-rata masing-masing kelas tutupan lahan di Kota Tanjungpinang tidak menunjukkan suhu >30°C.

Adanya perbedaan ini secara umum dapat dipengaruhi oleh keberadaan bluespace dan tutupan vegetasi yang masih memiliki proporsi paling besar di wilayah studi. Suhu permukaan di perairan cenderung sangat rendah sehingga dapat memberikan efek pendingin bagi daerah disekelilingnya. Hal ini sebagaimana penelitian Mahmoodi et al., (2019) menunjukkan beberapa tempat di dekat badan air atau vegetasi memiliki suhu di bawah suhu permukaan perkotaan

rata-rata. Jain et al., (2019) dalam penelitiannya mendapatkan intensitas SUHI pada perairan dan vegetasi tergolong sangat lemah, yang menyiratkan bahwa keberadaan vegetasi dan perairan sangat penting untuk mengurangi efek UHI. Keberadaan vegetasi perkotaan dan pepohonan dengan jumlah yang cukup dapat mengurangi radiasi panas dan memberikan kenyamanan thermal. Oleh karena itu, posisi geografis wilayah Kota Tanjungpinang yang sebagian besar wilayahnya dikelilingi oleh lautan dalam hal ini memberikan kontribusi pada intensitas suhu permukaan menjadi lebih rendah. Nilai standar deviasi memiliki nilai lebih kecil dari nilai rata-rata yang menggambarkan nilai rata-rata (mean) dapat digunakan sebagai representasi dari keseluruhan data. Hasil yang didapatkan sangat bergantung pada data yang digunakan, baik sumber landsat, waktu akuisisi maupun interval waktu yang digunakan. Perbedaan hasil mungkin juga disebabkan oleh perubahan pola spasial, tanggal penelitian, dan skala jenis tutupan lahan (Li, et al., 2017).

## **2. Suhu Permukaan dan Kepadatan Bangunan**

Berbicara tentang kepadatan bangunan kaitannya dengan suhu permukaan pada lahan terbangun, Wu, Ye, Shi, & Clarke (2014) dan Zeituna, Muliadi, & Sari (2019) menunjukkan bahwa kepadatan pada daerah terbangun akan menurun tajam dari pusat panas, yang menyiratkan bahwa daerah terbangun adalah kontributor utama peningkatan suhu. Melalui analisis spasial, kepadatan di area terbangun dapat diidentifikasi menggunakan pendekatan NDBI (Normalized Difference Built-up Index). Indeks bangunan dikembangkan untuk menonjolkan kenampakan lahan terbangun dibandingkan dengan objek lainnya sehingga mempermudah pemetaan daerah urban (Giofandi, 2020). Nilai yang diperoleh dari indeks kepadatan bangunan berada pada -1 hingga 1, dimana nilai mendekati -1 menandakan tidak terdapat bangunan pada pixel, sebaliknya nilai indeks kepadatan bangunan mendekati 1 menandakan kondisi kepadatan bangunan yang padat. Indeks NDBI diklasifikasi menjadi 4 tingkatan yang tersaji pada Tabel IV.13.

Hasil pengolahan data statistik menghasilkan persamaan  $y = 1,3589x + 23,317$  dan  $y = 4,6676x + 25,632$  dimana dari kedua persamaan ini memiliki nilai x bernilai positif (+). Nilai ini menunjukkan kepadatan bangunan dan LST memiliki hubungan berbanding lurus atau yang berarti terdapat hubungan yang signifikan antara kepadatan bangunan dan suhu permukaan. Hasil penelitian ini mendukung penjelasan Wu, Ye, Shi, & Clarke (2014) dan Zeituna, Muliadi, & Sari (2019) sebelumnya bahwa suhu permukaan akan meningkat pada wilayah dengan tingkat kepadatan tinggi dan akan menurun pada tingkat kepadatan rendah.

Diketahui saat ini lahan terbangun dengan tingkat kepadatan rendah paling dominan terdapat di Kecamatan Tanjungpinang Timur seluas 11,45km<sup>2</sup>, diikuti

Kecamatan Bukit Bestari (7,98km<sup>2</sup>). Lahan terbangun dengan tingkat kepadatan sedang paling dominan terdapat di Kecamatan Tanjungpinang Timur (4,36km<sup>2</sup>), diikuti Kecamatan Bukit Bestari (3,89km<sup>2</sup>), sedangkan lahan terbangun dengan tingkat kepadatan tinggi paling dominan terdapat di Kecamatan Bukit Bestari (0,30km<sup>2</sup>), diikuti Kecamatan Tanjungpinang Barat (0,22km<sup>2</sup>). Wilayah kota Tanjungpinang masih memiliki potensi untuk berkembang menjadi area permukiman, sehingga pengendalian kepadatan permukiman harus dilakukan mengingat angka penduduk perkotaan selalu meningkat akibat urbanisasi.

Kaitannya dengan urbanisasi yang terjadi, kepadatan penduduk dapat menunjukkan distribusi populasi perkotaan dan intensitas urbanisasi perkotaan (Ramírez-Aguilar & Lucas Souza, 2019). Menurut Sailor (2011) kepadatan penduduk dapat menjadi indikator dalam menentukan variasi spasial dalam penggunaan listrik dan memperkirakan pemakaian energi serta besarnya panas antropogenik. Bhargava et al., (2017) menjelaskan faktor kepadatan penduduk dan fraksi vegetasi secara langsung maupun tidak langsung turut berkontribusi terhadap fenomena SUHI. Dengan menggunakan density analysis pada ArcGis, pada penelitian ini telah memvisualisasikan pola distribusi konsentrasi penduduk dan menginterpretasikan fenomena penyebaran penduduk pada radius tertentu. Radius dan ukuran cell pada density analysis memiliki pengaruh dalam menangkap fenomena dan agar tidak menghalangi perhitungan oleh sistem. Dari beberapa percobaan didapatkan ukuran cell = 0,001 dengan radius 2000m, 2100m, 2500m, 3000m, dimana keempat ukuran kernel ini dianggap paling efektif dalam menangkap fenomena konsentrasi penduduk.

Peta kepadatan penduduk tersebut menunjukkan kepadatan penduduk tertinggi di Kota Tanjungpinang berada di Kecamatan Tanjungpinang Barat yang terkonsentrasi pada pusat kota dengan kepadatan mencapai 9826 - 11.140 jiwa/km<sup>2</sup>. Kepadatan penduduk tertinggi kedua berada di Kecamatan Tanjungpinang Timur dan Bukit Bestari, sedangkan kepadatan penduduk terendah berada di Kecamatan Bukit Bestari memiliki 349,4 – 1223 jiwa/km<sup>2</sup>. Dari hasil analisis dapat dilihat persebaran kepadatan penduduk di Kecamatan Bukit Bestari belum merata yang dapat dipengaruhi oleh jarak ke pusat kota.

Dalam menilai kaitannya dengan suhu permukaan dan fenomena SUHI, Darlina et al., (2018) mendapatkan faktor kepadatan penduduk dapat meningkatkan LST secara signifikan, sehingga kepadatan penduduk dipandang perlu dalam mengelola dampak fenomena SUHI. Akan tetapi penelitian yang dilakukan Chen et al., (2016) menemukan kepadatan penduduk menunjukkan korelasi yang menurun terhadap suhu permukaan permukaan, karena dipengaruhi kebijakan dan strategi pemerintah untuk membatasi pengembangan dan melakukan upaya mitigasi di pusat kota.

## **D. Kesimpulan**

### **a. Suhu Permukaan Kota Tanjungpinang**

Berdasarkan hasil analisis suhu permukaan yang telah dilakukan secara keseluruhan, peningkatan suhu permukaan dan fenomena SUHI telah terjadi di Kota Tanjungpinang selama periode tahun 1999 – 2019. Fenomena ini menggambarkan suhu permukaan di Kecamatan Tanjungpinang Barat sebagai pusat kota memiliki suhu lebih tinggi dari daerah sekelilingnya di Kecamatan Tanjungpinang Timur, Tanjungpinang Kota dan Bukit Bestari karena perbedaan komposisi lansekap. Pada Tahun 2019 kenaikan suhu permukaan rata-rata Kota Tanjungpinang dari 22,3°C menjadi 25,5°C (1,1 kali lebih tinggi dari tahun 1999). Hasil processing dan interpretasi data citra satelit menunjukkan penyebaran suhu permukaan telah mengarah ke timur secara kontinu hingga menutupi sebagian besar permukaan lahan Kota Tanjungpinang. Dari 4 wilayah kecamatan yang mengalami peningkatan suhu permukaan, Kecamatan Bukit Bestari merupakan wilayah yang mengalami peningkatan area distribusi paling signifikan (dari 6,44km<sup>2</sup> menjadi 48,55km<sup>2</sup>). Titik-titik panas (hot spots) suhu 25 - 30°C di wilayah ini berada pada kawasan permukiman, kawasan perdagangan dan jalan. Secara keseluruhan suhu permukaan yang mendominasi wilayah Kota Tanjungpinang saat ini adalah suhu 22 – 25°C dengan area distribusi semakin berkurang.

### **b. Implikasi Perubahan Tutupan Lahan terhadap Suhu Permukaan**

Berdasarkan hasil pemodelan perubahan tutupan lahan terhadap suhu permukaan di Kota Tanjungpinang secara keseluruhan, terjadinya peningkatan suhu permukaan dan luasan area distribusinya secara jelas dipengaruhi oleh dinamika perubahan tutupan lahan, khususnya lahan terbangun yang terus meningkat selama periode Tahun 1999 – 2019. Perbandingan gambar hasil interpretasi citra satelit menunjukkan kedua variabel memiliki pola distribusi spasial yang sama dan mengarahkan kepada perubahan tutupan lahan sebagai faktor terjadinya peningkatan suhu permukaan. Hasil processing dan interpretasi data citra satelit menunjukkan suhu permukaan yang terdistribusi secara kontinu dari arah Kecamatan Tanjungpinang Barat ke Kecamatan Tanjungpinang Timur seiring dengan meningkatnya lahan terbangun ke wilayah ini. Suhu permukaan rata-rata (LST mean) pada lahan terbangun adalah 25,97°C dan merupakan suhu tertinggi dari 3 kelas tutupan lahan lainnya.

Secara keseluruhan dinamika perubahan tutupan lahan yang terjadi di Kota Tanjungpinang menunjukkan lahan terbangun, lahan kosong, badan air cenderung bertambah, sedangkan lahan vegetasi mengalami pengurangan. Luasan lahan terbangun meningkat mencapai 11,98km<sup>2</sup> dengan proporsi terbesar berada di Kecamatan Bukit Bestari. Perhitungan matriks perubahan tutupan lahan menunjukkan konversi lahan vegetasi untuk menjadi kawasan

lahan terbangun merupakan konversi lahan yang umumnya terjadi di wilayah studi sehingga menyebabkan lahan vegetasi mengalami pengurangan yang cukup signifikan. Dari 4 wilayah kecamatan, Kecamatan Tanjungpinang Timur merupakan wilayah yang paling signifikan mengalami konversi lahan tertinggi (11,94km<sup>2</sup>). Hasil processing dan interpretasi data citra satelit menunjukkan pola distribusi lahan terbangun secara spasial telah menggambarkan aktivitas perkotaan mulai berkembang ke wilayah Kecamatan Tanjungpinang Timur hingga ke utara karena ketersediaan lahan yang masih memadai untuk perkembangan aktivitas baru di wilayah ini, sedangkan pusat kota di Kecamatan Tanjungpinang Barat tidak menunjukkan perubahan yang berarti. Meskipun mengalami pengurangan, hasil analisis menunjukkan lahan vegetasi di wilayah studi masih memiliki proporsi terbesar sebesar 49% dari total area.

Melihat pola peningkatan suhu permukaan masa depan adalah suatu hal yang penting untuk mengelola dampak fenomena SUHI menjadi lebih baik. Rencana Penggunaan Lahan Kota Tanjungpinang Tahun 2014-2034 dapat menjadi cermin untuk melihat perkembangan Kota Tanjungpinang di masa depan. Kaitannya dengan suhu permukaan, perbandingan pola suhu permukaan terhadap rencana penggunaan lahan di wilayah studi mengindikasikan Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kecamatan Tanjungpinang Kota, dan Kecamatan Bukit Bestari akan mengalami penambahan suhu permukaan dengan luas area distribusi yang cukup signifikan akibat pola perluasan kawasan terbangun yang akan meluas pada 3 wilayah kecamatan ini. Proporsi lahan terbangun yang akan meningkat dari 25% menjadi 80% dan vegetasi 49% menjadi 19% akan menghasilkan variasi suhu permukaan dan efek termal yang akan berbeda. Hal ini akan berdampak pada kehidupan penduduk di kota Tanjungpinang baik di daratan, pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga diperlukan upaya penanganan dalam merespon dan meminimalisir dampak fenomena SUHI.

## **E. Saran Kebijakan**

Berdasarkan hasil penelitian, fenomena suhu permukaan dipengaruhi oleh meningkatnya lahan terbangun dan semakin berkurangnya lahan vegetasi di suatu wilayah. Dalam upaya pencegahan dampak bahaya maupun bencana yang dapat ditimbulkan dari fenomena SUHI, pemerintah daerah Kota Tanjungpinang sebagai pemangku kebijakan perlu mengambil langkah cepat untuk melakukan upaya mitigasi melalui pengurangan resiko bencana secara non-struktural, yaitu melalui perencanaan tata guna lahan yang disesuaikan dengan kerentanan wilayah dan karakteristik wilayah pesisir. Mitigasi non-struktural menawarkan sebuah kelebihan, diantaranya efek yang relatif lebih kecil dan membutuhkan biaya yang relatif lebih murah. Rekomendasi yang dapat diberikan berhubungan dengan hasil penelitian adalah sebagai berikut.

## 1. Arahan Penataan Kawasan Sempadan Pantai, RTH dan Perairan

### - *Sempadan Pantai*

Penataan kawasan sempadan pantai di Kota Tanjungpinang diharapkan untuk tidak seluruhnya difungsikan sebagai kawasan terbuka bagi masyarakat, melainkan dapat berfungsi untuk keperluan mitigasi bencana yang dipengaruhi oleh suhu permukaan, antara lain banjir, air laut pasang, gelombang, abrasi dan erosi. Hal ini karena kawasan sempadan pantai berfungsi sebagai pembatas perkembangan pembangunan perumahan dan aktivitas lainnya agar tidak mengganggu kelestarian pantai di Kota Tanjungpinang. Oleh karena itu, upaya yang perlu dilakukan antara lain:

- a. Penetapan lebar sempadan pantai dengan lebar paling sedikit 300 meter, dengan memperhatikan penggunaan lahan untuk kepentingan umum dan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil;
- b. Penetapan zonasi berdasarkan potensi sumber daya alam, tingkat resiko bencana dan siklus ekologi ekosistem pesisir. Hal ini diharapkan dapat mengarahkan penggunaan lahan yang disesuaikan dengan tingkat resiko bencana di pesisir dan pulau-pulau kecil;
- c. Pengendalian/ pembatasan pengembangan di kawasan sempadan pantai untuk kegiatan yang berfungsi sebagai bangunan utilitas dan kegiatan wisata alam dan pelarangan untuk semua kegiatan yang berpotensi mengakibatkan perubahan lingkungan fisik alamiah ruang;
- d. Mengalokasikan ruang perlindungan di sepanjang pantai untuk dioptimalkan sebagai kawasan lindung, yang dapat diintegrasikan dengan kegiatan wisata edukasi atau perikanan laut. Pola ruang pada ruang perlindungan dapat meliputi sub ruang wisata dan sub ruang greenbelt hutan pantai mangrove yang dapat direncanakan di Pulau Dompok dan pulau-pulau kecil lainnya. Dalam konteks pengurangan resiko bencana di wilayah pesisir, keberadaan hutan pantai (pohon mangrove/bakau) dari batas pasang tertinggi mengarah ke laut dapat berfungsi sebagai pelindung pantai dari fenomena air pasang dan gelombang. Hutan pantai juga dapat melindungi sumber daya hayati dan non-hayati yang semakin terkikis dan populasi ekosistem bakau yang semakin lama semakin sedikit akibat faktor bencana alam maupun manusia;
- e. Penataan/ perancangan kawasan tepi pantai dan pesisir ke dalam konsep waterfront city untuk membatasi perkembangan ruang pantai, menjaga keindahan alam, meningkatkan kualitas hunian pesisir dan mengurangi efek termal dari penataan vegetasi;
- f. Pengelolaan pesisir terpadu dengan mengedepankan aspek konservasi serta mitigasi bencana, untuk dapat memperkuat ketahanan masyarakat pesisir terhadap dampak SUHI;

- g. Kebijakan perlindungan pohon melalui izin penebangan pohon yang boleh ditebang dan yang dilindungi beserta sanksi yang tegas.

- **Ruang Terbuka Hijau**

Penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) publik dapat diarahkan pada alur hijau jalan, lapangan olahraga, jalur hijau sepanjang pantai, hutan kota, pemakaman, dan taman, sedangkan RTH privat dapat diarahkan pada kawasan industri, kawasan perdagangan dan jasa, kawasan perumahan kepadatan rendah, sedang, dan tinggi.

- a. Pada rencana zonasi taman kota perlu dikendalikan dan/atau dibatasi untuk kegiatan perdagangan dan jasa yang memanfaatkan ruang taman kota dan menghasilkan limbah;
- b. Hutan Kota perlu dikendalikan dan/atau dibatasi untuk pengembangan fasilitas umum dan komersil dan dilarang untuk pengembangan bangunan yang mengurangi luas hutan kota;
- c. Taman Laut perlu dikendalikan dan/atau dibatasi untuk kegiatan yang berfungsi sebagai bangunan utilitas dan kegiatan wisata alam terbatas, dan dilarang untuk semua kegiatan yang berpotensi mengakibatkan terjadinya perubahan lingkungan fisik alamiah ruang;
- d. Tempat Pemakaman Umum (TPU) perlu dikendalikan dan/atau dibatasi untuk kegiatan perdagangan dan jasa yang menunjang kegiatan dipemakaman umum dan dilarang bagi penggunaan yang dapat memicu terjadinya pengembangan bangunan yang mengurangi luas ruang terbuka hijau.

- **Perairan**

Perairan di Kota Tanjungpinang berkontribusi dalam menurunkan suhu permukaan menjadi lebih rendah dibandingkan kota-kota lainnya di Indonesia. Dalam rangka meminimalisir dampak bencana suhu permukaan, hal ini perlu dipertahankan dan ditingkatkan melalui upaya-upaya yang perlu dilakukan antara lain:

- a. Alokasi Ruang Terbuka Biru melalui pemanfaatan/ pemanenan air hujan yang terjadi hampir sepanjang tahun karena pengaruh iklim dan angin di wilayah ini. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan volume air di waduk dan kolam penampungan untuk dapat meminimalisir suhu permukaan disekelilingnya;
- b. Pengelolaan/ Manajemen sumber daya air untuk memperkuat ketahanan pesisir dan pulau-pulau kecil menghadapi banjir dan kekeringan. Kota Tanjungpinang memiliki potensi air tanah, air laut, air hujan, dan waduk Sungai Pulau sebagai air baku untuk digunakan lapisan masyarakat sehingga perlu dikelola dengan baik dalam menghadapi dampak perubahan iklim.

## - **Penataan Kawasan Terbangun**

Dalam mewujudkan kota Tanjungpinang yang nyaman untuk ditinggali (livable city), penataan kawasan terbangun perlu mengakomodir dampak fenomena SUHI. Adapun upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang antara lain:

- a. Penerapan konsep vertical building berbasis green buildings atau infrastruktur hijau dalam pemecahan masalah keterbatasan lahan untuk pembangunan perumahan, perkantoran, perdagangan, dan fisik lainnya. Hal ini juga dapat menjadi solusi untuk penyediaan ruang terbuka hijau yang lebih besar;
- b. Memaksimalkan penetapan Koefisien Dasar Bangunan (KDB) dan Koefisien Dasar Hijau (KDH) yang pada dasarnya adalah untuk mengatur pembangunan dan tetap menjaga keberadaan lahan hijau dalam meminimalisir dampak suhu permukaan pada bangunan;
- c. Perancangan kampung iklim sebagai konsep perencanaan tata guna lahan dan tata bangunan yang ramah lingkungan dan adaptif terhadap perubahan iklim;
- d. Penyelarasan penataan pembangunan fisik perkotaan dengan penataan kawasan pesisir (berkolaborasi bersama Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau lintas sektor). Hal ini memiliki arti pembangunan kawasan perkotaan tidak meninggalkan karakternya sebagai daerah kepulauan. Pembangunan di kawasan perkotaan tetap memperhatikan akses masyarakat ke perairan maupun sebaliknya, alokasi ruang untuk akses publik yang melewati pantai, dan saluran air limbah, mengingat keterkaitan pesisir dan daratan di Kota Tanjungpinang sangat besar.

## **2. Kerja Sama Lembaga dan Pemberdayaan Masyarakat**

Dalam rangka meminimalisir bencana yang diakibatkan dari fenomena SUHI di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Kota Tanjungpinang, mitigasi secara non-struktural melalui kerja sama antar lembaga pemerintah, swasta, dan masyarakat perlu dilakukan. Adapun upaya yang dapat dilakukan antara lain:

- a. Penyelenggaraan kerjasama antara pemerintah daerah, LSM, dan Lembaga Pendidikan dalam program edukasi mitigasi bencana bagi masyarakat dalam memperkuat ketahanan masyarakat yang tinggal di area pesisir dan pulau-pulau kecil;
- b. Pengelolaan dan eksplorasi sumber daya pulau-pulau terluar di Kota Tanjungpinang dengan pelibatan masyarakat lokal. Di Kota Tanjungpinang terdapat berbagai macam pulau dengan berbagai ukuran namun masih belum berpenghuni dan terancam hilang dari permukaan akibat abrasi serta

berbagai bencana alam. Oleh karena itu, eksplorasi sumber daya alam di pulau diharapkan dapat menarik perhatian masyarakat untuk tinggal di setiap pulau, termasuk pulau-pulau kecil yang belum berpenghuni. Dalam keberlanjutan pulau menghadapi bencana, peran masyarakat dalam hal ini sangat diperlukan dalam menjaga eksistensi pulau di Kota Tanjungpinang agar tidak hilang dan mengakibatkan hilangnya titik terluar laut Kepulauan Riau yang akan mempengaruhi luas lautan Indonesia.



# 09

## ***ANALYSIS OF BUILD BACK BETTER (BBB) FRAMEWORK IMPLEMENTATION FOCUS ON RISK REDUCTION ASPECT FOR HOUSING RECONSTRUCTION AT DUYU URBAN VILLAGE, PALU CITY, CENTRAL SULAWESI PROVINCE***

Nama : Ayu Erlinna  
Instansi : Direktorat Penyediaan Rumah Kementerian  
Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat  
Program Studi : Master Program In Urban dan Regional Planning  
Negara Studi : Indonesia – Jepang  
Universitas : Ritsumeikan University - Institut Teknologi Bandung

## **Abstract**

**B**uilding Back Better (BBB) is a complete recovery framework which has aim to rebuild community, environment, and infrastructure better than previous in order to diminish the vulnerability that exist earlier. Study by Sandeeka Mannakara in 2014 creates framework for BBB during post-disaster situation in reconstruction and recovery consists of three main categories 1) Risk Reduction; 2) Community Recovery; and 3) Implementation. My research will focus on risk reduction with the improvement on structural design and land-use planning principle. These two principles are crucial due to its role as tools for creating better livelihood for community while government has full responsibility in regulating them.

Indonesia, as member of Sendai Framework Risk Reduction has mandatory to undertake and develop BBB framework as post Disaster Risk Management. Consequently, government of Indonesia integrated this concept into Disaster Prevention Masterplan (Rencana Induk Penanggulangan Bencana/ RIPB 2015-2045) with mission Indonesia Resilient to Disaster for Supporting Sustainable Development Goals. However, there is no detail guideline for applying and measuring this framework into action since it is a new concept in Indonesia while also government still not have multi-hazard assessment for risk reduction.

The occurrence of 7.5 magnitude earthquake and tsunami in Central Sulawesi on 28 September 2018 resulting 2,045 fatalities, 20,679 injuries, and 67,310 houses damaged with Palu city as the most affected area. In line with RIPB, national authority established Central Sulawesi rehabilitation and reconstruction masterplan by adopting build back better and safer concept. This research has an objective to analyze the implementation of BBB framework focus on risk reduction aspect for housing reconstruction process in Duyu urban village, Palu post disaster area using scale and index method, overlay analysis, and comparative study analysis.

The result shows that the implementation of risk reduction as part of build back better framework for housing reconstruction in Duyu, Palu post disaster area fall into moderate level even though some indicators still poorly implemented. While for the spatial planning in Duyu, unfortunately this area stand on disaster prone zone moderate level (ZRB2) with high soil vulnerability. This result indicates Duyu housing reconstruction process has gone through analysis and consideration for risk reduction practice that involves five variables (building codes and regulation; cost and time; quality; risk based zone; and resettlement) by adopting build back better framework in order to create resilience community towards future disaster.

*Keywords: Build Back Better, Disaster Risk Reduction, Housing Reconstruction*

## A. Background

Disasters have affected not only humans but also infrastructures and environment since long period ago. In response, individual, communities, and societies had many attempts to reduce the exposure due to disasters, developing measures from addressing the initial impact until post disaster response and recovery. Regardless of the approach, all of these efforts have the same goal which is disaster management. Various applications of disaster management has appear throughout the historical period and improvement toward this concept has been done with aim to reduce potential hazard for victims and environment.

Modern disaster management, in terms of the emergence of global standards efforts to address mitigation, preparedness, response, and recovery activities for a wide range of disasters (Carter, 2008). However among these four phases of disaster management, recovery process is the least understood (Berke, Kartez and Wenger, 1993). After the initial post-response activities during emergency periods it is important to move quickly to the reconstruction and long-term recovery phase in order to restore a sense of normality in affected communities as soon as possible (Coppola, 2015). Therefore recovery phases is the most complex because it is involving greatest number victims and long term impact on a community's social economy (UNISDR, 2017).

Nevertheless, Kennedy et al., 2008 argue rebuilding the environment and infrastructure exactly as they were prior condition to a disaster often re-creates the same vulnerabilities existed earlier. As result, communities society started emerge to taken recovery stage as an opportunity to not only reconstruct what was damaged but to also seize the opportunity to improve its physical, social, environmental, economic condition to create a new state of normal that is more resilient (Clinton, 2006). United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) defines resilience as “the ability of system, community, or society exposed to hazards to resist, absorb, and recover from the effects of hazard in timely and efficient manner, including through the preservation and restoration of its essential basic structures and functions” (UNISDR, 2009).

The realization of the emergence toward resilient recovery concept has given rise to a concept now commonly term as “Build Back Better” (BBB) (Fan, 2013). The phrase of BBB actually became popular during the large scale reconstruction effort following the Indian Ocean Tsunami disaster in year 2004 (Clinton, 2006). Since then, this phrase became more officially embraced with the creation of sets of BBB Guidelines by Clinton in year 2006 to steer recovery activities towards achieving resilient goals. This concept proposed as complete recovery framework that integrate numerous element to create resilient community (Kennedy et al., 2008).

Several attempts to adapt this framework into disaster risk management has been done in many countries, as for example in year 2011 by Victorian Bushfire Reconstruction and Recovery Authority, Australia that create Recovery and Reconstruction Framework focuses on safety and well-being of the community. However, the adaptation of this framework had shortfalls due to complications on post disaster environments (Mannakkara and Wilkinson, 2013). After being create, the improvement of the BBB framework carried out to complete this concept so that it can effectively implemented. One previous study conducted by Mannakara using two case study environments in Sri Lanka case (2004) and Australia case (2009) produced a framework solution to allow BBB concept to be adopted in post-disaster situations (Mannakkara, 2014a).

This framework consists of three main categories and each of them has two principles, so in total there are six principles (Mannakkara and Wilkinson, 2014). For the first category is Risk Reduction which has principle 1 Improvement on Structural Design and principle 2 Land-Use Planning (Mannakkara and Wilkinson, 2013). While for the second category it focus on Community Recovery with principle 3 Social Recovery and principle 4 Economic Recovery. Lastly is Implementation that has principle 5 Management of Stakeholders and principle 6 Legislation and Regulation (Mannakkara, 2014a).

Indonesia, as member of Sendai Framework Risk Reduction has mandatory to undertake and develop BBB framework as post Disaster Risk Management (United Nations, 2016). As result, the government of Indonesia integrated this concept into Disaster Prevention Masterplan (Rencana Induk Penanggulangan Bencana 2015-2045) with mission Indonesia Resilient to Disaster for Supporting Sustainable Development Goals (BNPB, 2018). National Disaster Management Agency (BNPB) adapt BBB framework by creating concept Build Back Better, Safer and more Resilient to be implemented in disaster area (BNPB, 2015).

As previously explained, challenge in implementing this framework is no detail guideline for applying and measuring this framework into action, so it makes difficult for Indonesia to apply and evaluate performance of BBB framework (Mannakkara and Wilkinson, 2014). Another problem related to risk reduction as part of this framework is many countries including Indonesia still not have multi-hazard assessment for disaster risk reduction (DRR) as result the reconstruction have vulnerabilities from other hazards (GFDRR, 2010). Meanwhile DRR is the essentials aspect in performing BBB framework because through integrated DRR it can minimize numbers of death tolls and extensive damage of infrastructure (Sanderson, 2017). Based on the existing problem, my research has objective to discover how far these principles of BBB framework which focus on risk reduction has been implemented by government and to find out challenge in integrating this concept into action with Palu disaster area as study location.

## B. Research Questions and Methode

Disaster risk reduction as crucial part in BBB framework still cannot be implemented straightforward in recovering disaster area due to the limitedness of detail guideline. One important research regarding BBB framework suggested by Mannakkara (2014) proposed two aspects for carrying out risk reduction in recovery process, they are 1) improvement on structural design and 2) land use planning. This two aspects allow measurement of BBB framework practice performance focus on technical matters by Indonesia government. Thus, this case- study base research, notably in Palu city post disaster area is carried out to address the challenge while finding out hindrance in implementing the framework.

This research comes from Disaster Risk Management (DRM) concept as global standard effort to address four phase approach of disaster, namely mitigation, preparedness, response, and recovery activities (Carter, 2008). As explained previously since recovery phase highly crucial for victims after disaster, it raises the realization of the emergence toward resilient recovery concept. One concept adapted by global world called “Build Back Better” which can be defined as rebuilding community, environment and infrastructures better than previous in order to diminish the vulnerability that exist earlier (GFDRR, 2018).

## C. Analysis

There are three main findings in order to answer the research questions as explained below:

1. First, the assessment of risk reduction performance in study location, result shows that risk reduction indicator performance in Duyu housing reconstruction area in majority fall into moderate with percentage 60%, and 27.5% classified into poor while only 15% categorized as good. Performance score of six variables included in DRM capacity, improvement on structural design, and land use plan aspect from highest to lowest result is: resettlement (3.22); risk based zone (3.14); building codes and regulation (2.74); quality (2.73); cost and time (2.53); and DRM capacity (2.49). Unfortunately, there are eleven indicators have poor performance with majority included in improvement on structural design aspect while in contrary whole indicators in land use plan aspect share only moderate and good result. Detail performance score for all forty indicators illustrated on table 6.1 below.
2. Second, verification of study area structure by overlaying Duyu housing reconstruction area with disaster prone zone map and geological map unveils that for disaster risk aspect mainly area (38.45 ha) located in ZRB 2

(conditional zone) and only a fraction (0.15 ha) lie on ZRB 3 (limited zone), but whole area (38.60 ha) stand on moderate level of liquefaction risk. On the other side, for geological aspect, specifically on soil vulnerability level, approximately 28.84 ha of this area included in high soil vulnerability whilst the rest (9.76 ha) located on very high soil vulnerability.

3. Third, identification of hindrance in conducting housing reconstruction in Duyu based on three perspectives: national government, regional government, and expert team. The result reveal that national and regional authority share similar problems, which are: 1) lack of data synchronization regarding refugee, victims, and beneficiaries; 2) lack of skilled workers and raw materials; and 3) lack of public understanding regarding DRM and risk reduction. While from expert team perspective, problems more related to the substantive matter of spatial plan revision that applying previous regulation compare to current technical analysis result.

Table 1 Indicator Performance Score of Risk reduction Practice in Duyu Urban Village Housing Reconstruction Author analysis, 2020

| Code                                     | Indicator   | Score       | Category |      |          |      |
|--|---|-------------|----------|------|----------|------|
|  |   |             | Bad      | Poor | Moderate | Good |
| <b>(1) DRM Capacity</b>                  |   | <b>2.49</b> |          |      |          |      |
| I.1                                      | Availability of DRM policy/guideline                              | 2.63        |          |      |          |      |
| I.2                                      | Effectiveness of guidelines                                       | 2.79        |          |      |          |      |
| I.3                                      | Availability of tsunami warning system                            | 2.11        |          |      |          |      |
| I.4                                      | Effectiveness of tsunami warning system                           | 2.16        |          |      |          |      |
| I.5                                      | Availability of disaster evacuation signs                         | 2.32        |          |      |          |      |
| I.6                                      | Availability of evacuation drill                                  | 2.37        |          |      |          |      |
| I.7                                      | Availability of DRM related institution                           | 3.05        |          |      |          |      |
| <b>(2) Building Codes and Regulation</b> |   | <b>2.74</b> |          |      |          |      |
| I.8                                      | Availability of housing reconstruction guideline                  | 2.63        |          |      |          |      |
| I.9                                      | Compliance of building permit                                     | 2.84        |          |      |          |      |
| I.10                                     | Compliance of multi hazard hazard assessment for structure design | 2.95        |          |      |          |      |
| I.11                                     | Consideration of innovative technologies                          | 2.68        |          |      |          |      |
| I.12                                     | Compliance of building technical requirements                     | 2.21        |          |      |          |      |
| I.13                                     | Consideration of standard requirement for materials               | 3.05        |          |      |          |      |
| I.14                                     | Consideration of bearing capacity                                 | 2.95        |          |      |          |      |
| I.15                                     | Education of community and stakeholders for risk reduction        | 2.58        |          |      |          |      |
| <b>(3) Cost and Time</b>                 |   | <b>2.53</b> |          |      |          |      |
| I.16                                     | Availability of pre-planned strategies                            | 2.53        |          |      |          |      |

|                            |  |             |  |  |  |  |
|----------------------------|--|-------------|--|--|--|--|
| I.17                       | Consideration of manageable & realistic cost                             | 3.26        |  |  |  |  |
| I.18                       | Utilization of local materials   | 2.58        |  |  |  |  |
| I.19                       | Utilization of recycled materials  | 1.79        |  |  |  |  |
| I.20                       | Involvement of community skills and knowledge                            | 2.47        |  |  |  |  |
| I.21                       | Provision of assistance system in quality control                        | 2.84        |  |  |  |  |
| I.22                       | Promotion of building codes adoption                                     | 2.16        |  |  |  |  |
| I.23                       | Preparation of long term funding   | 2.58        |  |  |  |  |
| <b>(4) Quality</b>         |  | <b>2.73</b> |  |  |  |  |
| I.24                       | Consideration of environmental and healthy aspect                        | 3.32        |  |  |  |  |
| I.25                       | Consideration of majority household number                               | 2.37        |  |  |  |  |
| I.26                       | Consideration of expandable housing design                               | 2.68        |  |  |  |  |
| I.27                       | Companion of professional supervision                                    | 3.16        |  |  |  |  |
| I.28                       | Availability of regular workshop and training                            | 2.47        |  |  |  |  |
| I.29                       | Application of traditional material and technique                        | 2.37        |  |  |  |  |
| <b>(5) Risk Based Zone</b> |  | <b>3.14</b> |  |  |  |  |
| I.30                       | Adoption of integrated hazard assessment for disaster-prone map          | 3.00        |  |  |  |  |
| I.31                       | Adoption of multi-hazard assessment to establish master plan             | 3.37        |  |  |  |  |
| I.32                       | Consideration of coastal buffer zone                                     | 3.05        |  |  |  |  |
| I.33                       | <b>Accordance of national and regional spatial plan</b>                  | <b>3.16</b> |  |  |  |  |
| I.34                       | <b>Implementation of long-term continuity of risk reduction practice</b> | <b>3.11</b> |  |  |  |  |
| <b>(6) Resettlement</b>    |  | <b>3.22</b> |  |  |  |  |
| I.35                       | Implementation of land swap schemes                                      | 3.47        |  |  |  |  |
| I.36                       | Availability of adequate infrastructure and livelihood opportunities     | 3.16        |  |  |  |  |
| I.37                       | Consideration of new land risk level                                     | 2.89        |  |  |  |  |
| I.38                       | Consideration of community preferences                                   | 3.21        |  |  |  |  |
| I.39                       | Consideration of security land tenure                                    | 3.05        |  |  |  |  |
| I.40                       | Provision of legal ownership or long-term occupancy evidence             | 3.53        |  |  |  |  |

## D. Conclusion

According to finding of study as previously explained, the implementation of risk reduction as part of build back better framework for housing reconstruction

in Duyu, Palu post disaster area fall into moderate level even though some indicators still poorly implemented. This indicates Duyu housing reconstruction process has gone through analysis and consideration for risk reduction practice that involves five variables (building codes and regulation; cost and time; quality; risk based zone; and resettlement) by adopting build back better framework in order to create resilience community towards future disaster.

To begin with, current DRM capacity of local authority regarding mitigation and preparedness for disaster included in poor category with index score 2.49. This condition triggers the high vulnerability level of community in facing late earthquake and tsunami in Central Sulawesi on September 2018 proven by the high mortality rate and damage buildings after the event. Current disaster infrastructure and disaster knowledge has failure in preparing community to encounter emergency situation when the calamity happened. Consequently, government supposed to recover this condition through better measures and practice in order to improve community resilience for facing future hazards.

Refer to National Disaster Management plan 2015-2019, rehabilitation and recovery practice in Central Sulawesi adopting build back better framework. Specifically on housing reconstruction, risk reduction which consists of two aspects improvement on structural design and land use planning hold a crucial role in ensure the safety of victims/community for living their new life. Based on the result, 7 of 22 indicators in improvement on structural design aspect are low performed while for land use planning aspect the overall indicators have either moderate or good performance. However, verification result of study area through overlay analysis shows that Duyu housing reconstruction area stand on the moderate level of disaster prone zone (ZRB2) with high soil vulnerability. This result was caused by several factors and aspects with the major reason was lack of capacity both from local government and community regarding disaster-based planning and how to maintain the current infrastructure and technology to save them in future.

This condition concludes that government of Indonesia has recognized the need for long-term efforts in order to build community's resilience in facing future hazards towards recovery process through adopting multi hazard assessment in risk reduction practice. Nevertheless, integration of disaster risk reduction into technical measures is quite weak if only considering several actors perspective. The active role and awareness towards disaster mitigation from various important actor, including ministries, communities, local authorities, professional and scientific institutions could be strengthened both policy and practice of risk reduction in rehabilitation and reconstruction process.

## E. Recommendations

This research propose several recommendations for future practice of both disaster risk management and build better framework as follow:

1. The result of risk reduction indicator performance in Duyu urban village could be an input for government as basic information to improve the implementation of risk reduction practice as part of build back better framework in others housing alternatives area. Seven poor indicators including: 1) compliance of building technical requirements; 2) utilization of recycled materials; 3) involvement of community skills and knowledge; 4) promotion of building codes adoption; 5) consideration of majority household number; 6) availability of regular workshop and training; and 7) application of traditional material and technique are needed to be took serious consideration by government.
2. The accomplishment of build back better practice not over when the housing reconstruction is completed. On the other hand, to prepare resilient community for facing future hazards, all actors specifically local authorities should continue risk reduction practice in daily life. Various ways could be done, such as through workshop and education regarding disaster mitigation to develop public understanding and awareness as well as evaluation and monitoring to ensure the continuousness of risk reduction practice.
3. For policy implication, disaster risk reduction should be mainstreaming into regional development planning through established detail procedure for identifying, categorizing and placing some appropriates measures on disaster risk reduction. By making this practice explicit in development planning could enable broad participatory include political will in build holistic assessment for decision making process.
4. For future research, in order to get comprehensive result and analysis regarding the implementation of build back better framework for recovery process in Palu city, it is needed to involves victims perspective while also take into consideration social and economic aspect after disaster. In addition, advanced methodology highly recommended to be used in further research for obtaining better result.



# 10

## PERSEPSI KEPEMIMPINAN INOVATIF PADA PEJABAT ESELON LULUSAN IPDN DI LINGKUNGAN PEMERINTAH PROVINSI D.I. YOGYAKARTA

Nama : Suci Prasita Dewi  
Instansi : Institut Pemerintahan Dalam Negeri Kementerian  
Dalam Negeri  
Program Studi : Magister Kepemimpinan dan Inovasi Kebijakan  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Gadjah Mada

## Abstrak

**K**epemimpinan merupakan inti dari menciptakan budaya inovatif dalam suatu organisasi, inovasi sendiri diperlukan oleh organisasi untuk dapat bertahan dalam masa ini, kepemimpinan inovatif berperan dalam menciptakan lingkungan yang mendukung kinerja inovatif pada organisasi, tidak terkecuali pada organisasi pemerintahan, dahulu kepemimpinan militer dan kepemimpinan birokrat senior dipilih sebagai pilihan utama, namun belakangan ditemukan bahwa latar belakang kepemimpinan yang lebih variatif membawa tingkat inovasi yang lebih tinggi dibandingkan dengan model kepemimpinan militer. IPDN sebagai lembaga pendidikan kedinasan yang menganut sistem semi militerisme menghasilkan output birokrat ASN yang mengabdikan dan menduduki berbagai posisi birokrasi baik di pemerintah daerah maupun pemerintah pusat masih sering dianggap rigid, kaku dan kurang inovatif dalam menjalankan tugasnya.

Penelitian ini berfokus pada analisis kepemimpinan inovatif pada pejabat eselon di lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta, dengan menggunakan pendekatan kuantitatif dan metode deskriptif, mengambil sampel menggunakan metode Hair (2018) dengan estimasi ukuran sampel minimum adalah 5-10 observasi untuk setiap parameter yang diuji, jumlah responden adalah 140 orang dimana responden adalah subordinat/bawahan dari para pejabat eselon yang dinilai. Pengumpulan data menggunakan kuisioner yang disusun dari literature review dan disebarluaskan secara online menggunakan Google Form karena situasi dan kondisi pandemi. Data diolah menggunakan teknik deskriptif yang kemudian diujikan menggunakan ANOVA dan Uji LSD untuk mengetahui tingkat uji beda signifikansi hasil yang didapatkan oleh tiap tingkat eselon.

Hasil penelitian dan temuan yang didapatkan dapat disimpulkan bahwa tingkat kepemimpinan inovatif pada pejabat eselon lulusan IPDN di lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta mendapatkan nilai sangat tinggi, namun terdapat perbedaan antara tingkat kepemimpinan inovatif masing-masing eselon, dimana signifikansi ditemukan antara kepemimpinan eselon II dan eselon IV juga antara eselon III dengan Eselon IV, setelah diperkuat dengan wawancara, didapati bahwa tingkat kepemimpinan inovatif salah satunya dipengaruhi oleh kewenangan yang melekat pada masing-masing eselon.

**Kata Kunci:** Kepemimpinan Inovatif, Birokrasi, Pejabat Eselon

## **Abstract**

*Leadership is the core of creating an innovative culture in an organization, innovation itself is needed by organizations to survive by this era, innovative leadership plays a role in creating an environment that supports innovative performance in organizations, including government organizations, formerly military leadership and senior bureaucratic leadership were chosen as the main choice, but recently it was found that more varied leadership backgrounds brought higher levels of innovation compared to military leadership models. IPDN as an official education institution that adheres to the semi-militarism system produces the output of ASN bureaucrats who serve and occupy various bureaucratic positions both in the regional and central government are still often considered as if rigid and less innovative in carrying out their duties.*

*This study focuses on the analysis of innovative leadership among echelon officials in the Yogyakarta Provincial Government, using quantitative approaches and descriptive methods, taking samples using the Hair method (2018) with an estimated minimum sample size of 5-10 observations for each parameter tested, the number of respondents are 140 people where the respondent is the subordinate of the echelon officials who are assessed. Data collection used questionnaires compiled from literature reviews and distributed online using Google Form due to pandemic situations and conditions. The data were processed using descriptive techniques which were then tested using ANOVA and LSD test to determine the level of significance difference test of the results obtained by each echelon level.*

*The results of the research and findings obtained can be concluded that the level of innovative leadership in echelon officials from IPDN graduates in the Provincial Government of DI Yogyakarta gets very high scores, but there is a difference between the level of innovative leadership of each echelon, where significance is found between echelon II and echelon leadership. IV is also between echelon III and Echelon IV, after being strengthened by interviews, it was found that the level of innovative leadership was influenced by the inherent authority of each echelon.*

*Keywords : Innovative Leadership, Bureaucracy, Echelon Officer*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat didirikan oleh Pangeran Mangkubumi yang bergelar Sultan Hamengku Buwono I pada tahun 1755. Setelah Indonesia merdeka, Sri Sultan Hamengkubuwana IX dan Sri Paku Alam VIII menyatakan bahwa Daerah Kasultanan dan Daerah Pakualaman bergabung dengan wilayah Negara RI. Itu sebabnya gubernur yang memimpin adalah Sultan Yogyakarta dengan sebutan Sri Sultan Hamengkubuwono, dan sebagai wakil gubernurnya adalah Pangeran Paku Alam. Hal ini memang menjadi tradisi turun temurun dan sesuai dengan UU 13/2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta. (<https://jogjaprov.go.id/>).

Dengan demikian, pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki pola kepemimpinan unik karena menerapkan kepemimpinan kepala daerahnya secara turun temurun dan dipimpin oleh Sultan sehingga diasumsikan dalam pengisian jabatan eselon dalam pemerintahan tidak terlalu terpengaruh dan dipengaruhi oleh Politik Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) seperti halnya pada daerah lain di Indonesia, hal ini sesuai dengan hasil wawancara awal dengan salah satu Pegawai BKD Prov. D.I Yogyakarta, Angger Putro Pitoyo sebagai berikut :

---

*“...Cenderung rata sih, sesuai dengan kriteria dan kemampuan yang dimiliki untuk pengangkatan di jabatan eselon, ada juga asesmennya, jadi kayaknya ga terlalu dipengaruhi politik tertentu, sesuai sama kompetensi aja, lagi pula sudah banyak lulusan IPDN juga yang duduk di jabatan eselon...”*

---

Pengisian jabatan struktural/eselon di lingkup pemerintah provinsi D.I Yogyakarta sendiri sudah menerapkan asesmen yang baik, berkaitan dengan eselon yang diisi oleh Lulusan IPDN sendiri, jumlah lulusan IPDN yang masih aktif bekerja sebagai PNS sebanyak 46 (empat puluh enam) orang, dengan penempatan yang tersebar baik pada Sekretariat, Dinas dan Badan. Serta sejumlah 16 (enam belas) orang diantaranya sudah menduduki jabatan eselon baik eselon II, III maupun IV pada berbagai bidang tugas dan instansi di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I. Yogyakarta.

Salah satu konsep kepemimpinan yang patut dikembangkan dalam meningkatkan pelaksanaan reformasi pemerintahan adalah kepemimpinan inovatif. Adjei (dalam Alsolami et al., 2016) mendefinisikan kepemimpinan inovatif sebagai sintesis gaya kepemimpinan yang berbeda dalam organisasi untuk mempengaruhi karyawan untuk menghasilkan ide-ide kreatif, produk, layanan dan solusi.

Sudut pandang tersebut terutama terkonsentrasi pada satu atau dua aspek dari proses kepemimpinan total; seperti menekankan pada pengembangan budaya inovasi dan arah strategis melalui peran pemimpin; menekankan pada pengembangan budaya berinovasi; menekankan pada kecerdasan emosional; menekankan pada pandangan holistik; berbicara tentang manajemen inovatif dan pedoman perilaku tentang kepemimpinan inovatif (Rahman, 2016).

Kenyataan menunjukkan bahwa organisasi apapun membutuhkan perilaku kerja inovatif inovasi dalam menghadapi era disruptif sehingga dapat memiliki fleksibilitas terhadap gangguan yang muncul (Samad, 2015; Rahman, 2016; Adams et.al, 2018). Perilaku kerja inovatif merupakan perilaku yang dilakukan oleh seorang karyawan yang bertujuan tidak hanya untuk menciptakan ide-ide baru tetapi juga mempromosikan dan menerapkan ide-ide baru yang bermanfaat bagi individu, tim, dan organisasi (Janssen, dalam Shih dan Susanto, 2016).

Pengertian-pengertian di atas menunjukkan bahwa kepemimpinan inovasi merupakan konsep yang kompleks, maka tidak ada satupun penjelasan atau formula yang harus diikuti oleh seorang pemimpin untuk meningkatkan inovasi. Dengan demikian diperlukan suatu pengembangan mengenai apa itu sebenarnya kepemimpinan inovatif itu sendiri. Sehingga dari beberapa hal yang menjadi latar belakang diatas, peneliti akan mencoba mengkaji mengenai kepemimpinan inovatif dari para pejabat eselon II, III dan IV Lulusan IPDN di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas bahwa pelaksanaan reformasi pemerintahan yang seharusnya memenuhi tujuan kesejahteraan masyarakat ternyata memiliki banyak permasalahan. Salah satu diantaranya adalah ketidaksesuaian gaya kepemimpinan, sehingga diusulkan untuk mengkaji kepemimpinan inovatif. Oleh karenanya, tema penelitian yang diangkat adalah: “Sejauhmana tingkat kepemimpinan inovatif pada pejabat eselon Lulusan IPDN di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta ?”

Agar penelitian ini dapat mengarah pada hasil yang diinginkan haruslah menggunakan pendekatan dan jenis penelitian yang tepat. maka pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif. Pendekatan kuantitatif adalah model penelitian yang berlandaskan pada populasi atau sampel tertentu, pengumpulan data menggunakan instrumen penelitian, analisis data bersifat kuantitatif/statistik dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang telah diteliti (Sugiyono, 2017).

Selain itu pendekatan kuantitatif digunakan untuk menguji teori dengan memeriksa hubungan antar variabel yang dapat diukur menggunakan prosedur

statistik (Creswell, 2016). Alasan penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif yaitu penulis menggunakan data berupa angka-angka untuk mendeskripsikan kepemimpinan inovatif lulusan IPDN sebagai pejabat eselon di lingkungan pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta.

### **C. Pembahasan Hasil Analisis**

Menurut Keating (2010), kepemimpinan merupakan suatu hal yang terpenting dalam sebuah organisasi atau birokrasi dalam melaksanakan tujuan pelaksanaan organisasi. Tugas kepemimpinan meliputi dua bidang utama yaitu pencapaian tujuan birokrasi dan kekompakan orang yang dipimpin. Kepemimpinan inovatif adalah proses menumbuhkan inovasi melalui pengembangan budaya ramah inovasi dan penetapan arah strategis yang memandu dan membangun kepercayaan di antara karyawan untuk berinovasi.

Beberapa pakar yang berbeda telah memberikan pandangan mereka sendiri tentang kepemimpinan inovatif. Sudut pandang ini terutama terkonsentrasi pada satu atau dua aspek dari proses kepemimpinan total; seperti menekankan pada pengembangan budaya inovasi dan arah strategis melalui peran pemimpin; menekankan pada pengembangan budaya berinovasi; menekankan pada kecerdasan emosional; menekankan pada pandangan holistik; berbicara tentang manajemen inovatif dan pedoman perilaku tentang kepemimpinan inovatif (Rahman, 2016).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat kepemimpinan inovatif pada pemimpin eselon II, III dan IV Lulusan IPDN di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta memiliki nilai rata-rata kepemimpinan inovatif hasil jawaban responden penelitian sebesar 4,52. Nilai rata-rata ini tersebut tergolong sangat tinggi. Hal ini didukung oleh Sebagian besar rata-rata jawaban responden pada setiap pernyataan yang tergolong sangat tinggi juga.

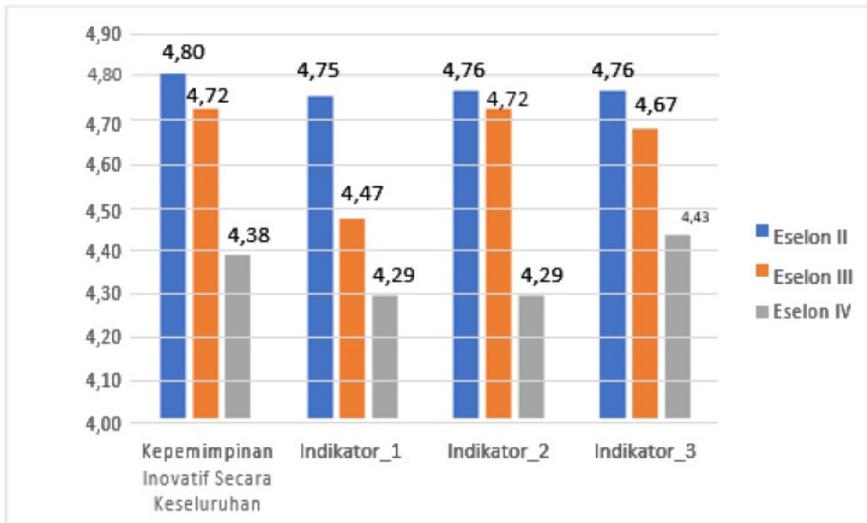
Temuan penelitian menunjukkan bahwa Lulusan IPDN di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta mampu membentuk gambaran inovasi yang terintegrasi dan, pada saat yang sama, memimpin komponen inovasi secara strategis. Jadi, kepemimpinan inovasi bukanlah pengelolaan proyek pengembangan produk inovatif, sebaliknya, ini adalah proses memimpin portofolio inovasi organisasi secara strategis.

Lebih lanjut temuan penelitian juga menunjukkan bahwa tingkat kepemimpinan inovatif Eselon II yang lebih tinggi dari Eselon III, namun perbedaan ini tidak signifikan. Perbedaan tingkat kepemimpinan inovatif Eselon II yang lebih tinggi dari Eselon IV dan perbedaan ini signifikan. Perbedaan tingkat kepemimpinan inovatif Eselon III yang lebih tinggi dari Eselon IV dan perbedaan ini signifikan. Hal ini berarti semakin tinggi eselon Lulusan IPDN yang menjabat

sebagai pimpinan eselon di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta maka semakin tinggi pula tingkat kepemimpinan inovatifnya baik secara keseluruhan maupun per indikator dalam penelitian ini. Temuan ini digambarkan dengan hasil yang terlihat pada diagram berikut ini :

**Gambar 5.6**

Rata-rata nilai tingkat kepemimpinan inovatif



Dari diagram diatas dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan inovatif dari pejabat eselon lulusan IPDN di lingkungan pemda DIY mendapatkan nilai yang sangat tinggi, hal ini terbaca terutama pada level kepemimpinan pejabat eselon II dan berjenjang diikuti oleh tingkat kepemimpinan inovatif pejabat eselon di bawahnya.

Hasil di atas didukung oleh wawancara dengan Bapak Drs. Noviar Rahmad, M.Si selaku Eselon II di lingkungan Satpol PP DIY pada tanggal 10 Januari 2021 sebagai berikut:

*Sebenarnya kalau di tingkat provinsi, maka Eselon II dapat dianggap sebagai manajer puncak Intansi sehingga mereka berperan sebagai penanggungjawab efektivitas instansi yang dipimpinnya melalui keahliannya dalam perancangan dan implementasi strategi untuk merealisasikan implementasi kebijakan-kebijakan pokok provinsi. Hal ini tentu saja mendorong para pimpinan instansi Eselon II untuk lebih inovatif dalam menghadapi permasalahan dalam OPD nya masing-masing.*

Senada dengan pendapat di atas, Hasil wawancara di atas didukung juga dengan wawancara bersama Bapak Drs. M.Sukarno TPR., M.PA selaku Eselon III di lingkungan Dinas Perizinan dan Penanaman Modal DIY pada tanggal 11 Januari 2021 sebagai berikut:

Soal inovasi untuk Eselon III saya rasa cukup luas asal mengacu pada rencana kerja tahunan unit tingkat eselon II (SKK) yang dijabarkan sesuai dengan uraian tugas jabatannya menjadi SKK eselon III SKK eselon III yang dioperasionalkan menjadi SKP pejabat menjadi SKP pejabat eselon III eselon III, dalam rangka mencapai SKU eselon II. Jadi bisa dikatakan bebas terbatas karena kami ini yaa melaksanakan tugas yang diturunkan dari eselon II.

Pendapat diatas kemudian dilakukan pengujian juga dengan wawancara yang dilakukan bersama dengan Bapak Suci Rohmadi selaku Eselon IV di lingkungan Disdikpora DIY pada tanggal 11 Januari 2021 sebagai berikut:

Pejabat Eselon IV itu kan tugas pokoknya lebih teknis lagi dalam menjabarkan bidang tugas OPD, ya melaksanakan, membagi tugas, mengevaluasi dan memproses penyusunan bahan perencanaan program dan kegiatan kemudian penatausahaan dan pelaporan sehingga untuk melakukan inovasi cukup terbatas karena harus patuh pada kebijakan atasannya yakni Eselon II dan Eselon III, tapi sebenarnya bukan menutup diri dari inovasi, kami terbuka terhadap inovasi yang seluas-luasnya tapi ya dalam tataran teknis.

Dari beberapa hasil wawancara di atas dapat sedikit disimpulkan bahwa tataran kepemimpinan inovatif terdapat pada level birokrasi yang lebih tinggi dikarenakan bidang tugas dan kewenangan yang lebih luas untuk menjadikan organisasi yang dipimpinnya menjadi lebih strategis dan inovatif.

Kemudian jika dikaitkan dengan kepemimpinan inovatif yang dinilai dari 3 (tiga) dimensi/indikator yang diteliti yakni :

1. Perilaku dan karakteristik pemimpin : pendekatan untuk berubah, pemecahan masalah dan keterampilan komunikasi, bekerja dalam kondisi ketidakpastian dan menetapkan tujuan;
2. Gaya manajemen karyawan;
3. Pendekatan kepada karyawan: merangsang kreativitas mereka, mendorong pembelajaran, kerja tim, mempromosikan dan menghargai perilaku inovatif. Pada masing-masing indikator ditemukan peringkat yang berbeda beda pada masing-masing kepemimpinan eselon, pada kepemimpinan eselon II misalnya, indikator kedua dan ketiga ditemukan mendapatkan nilai paling tinggi (masing-masing dengan nilai 4,76) diantara ketiga indikator kepemimpinan inovatif lainnya, kemudian pada level kepemimpinan eselon

III ditemukan bahwa indikator kedua mendapatkan nilai paling tinggi yakni 4,72, sedangkan pada kepemimpinan eselon III indikator yang mendapat nilai tertinggi adalah indikator ketiga yakni pendekatan kepada karyawan dengan nilai 4,43.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017, eselon atau Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) adalah sekelompok Jabatan tinggi pada instansi pemerintah. JPT berfungsi memimpin dan memotivasi setiap Pegawai ASN pada Instansi Pemerintah. Oleh karena itu, semakin tinggi eselon atau JPT maka semakin besar tugas dan tanggung jawab yang diembannya, kepemimpinan inovasi sangat penting untuk kinerja organisasi superior yang konsisten (Samad, 2015). Konsep kepemimpinan inovatif mengarah kepada kepemimpinan yang efektif yakni kepemimpinan yang menjadi panutan, perintis, penyelaras, dan pembudaya sehingga melahirkan pemimpin yang memiliki prinsip kuat dan berkarakter. Pemimpin yang berprinsip harus selalu belajar, berorientasi pada pelayanan, memancarkan energi positif, mempercayai orang lain, hidup seimbang, melihat hidup sebagai petualangan dan bersinerjik (Ramli, 2017).

Kepemimpinan inovatif yang dimaksudkan dalam penelitian kali ini adalah kepemimpinan yang mampu membawa suasana inovatif dalam organisasinya, menekankan pada proses kepemimpinan total; seperti menekankan pada pengembangan budaya inovasi dan arah strategis melalui peran pemimpin; dan berorientasi pada pengembangan budaya berinovasi melalui indikator-indikator yang dikonseptualisasikan dengan konsep diatas.

#### **D. Kesimpulan**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Lulusan IPDN di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta mampu membentuk gambaran inovasi yang terintegrasi dan, pada saat yang sama, memimpin komponen inovasi secara strategis. Jadi, kepemimpinan inovasi bukanlah pengelolaan proyek pengembangan produk inovatif; sebaliknya, ini adalah proses memimpin portofolio inovasi organisasi secara strategis. Kepemimpinan Inovatif pada pejabat eselon lulusan IPDN di Lingkungan Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta menunjukkan hasil yang dapat mematahkan anggapan bahwa lulusan IPDN bersifat rigid, kurang inovatif dan kaku terhadap aturan Temuan lainnya menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat eselon pimpinan lulusan IPDN yang dinilai maka semakin tinggi pula tingkat kepemimpinan inovatifnya, hal ini menunjukkan hasil yang signifikan sebagai gambaran bahwa semakin tinggi level kepemimpinan maka tantangan dan tanggung jawab yang diemban akan semakin membutuhkan sifat pemimpin yang lebih inovatif untuk diterapkan dalam organisasi.

## **E. Saran Kebijakan**

1. Penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kepemimpinan inovatif dengan obyek yang lain masih sangat perlu dilakukan dan dikembangkan, juga dengan setting yang berbeda dan lebih luas.
2. Pihak pimpinan instansi dapat meningkatkan kapabilitas dan kepemimpinan inovatifnya agar instansi yang dipimpinnya mampu untuk menghadapi tuntutan dan tantangan perkembangan zaman untuk pengembangan organisasi yang lebih inovatif
3. Bagi pihak IPDN sebagai Lembaga Pendidikan yang menghasilkan output kader ASN yang akan bekerja pada semua level pemerintahan, lebih lanjut dapat menyesuaikan kurikulum pendidikan serta sistem pengajaran yang sesuai dengan perkembangan paradigma pemerintahan yang lebih inovatif.



# 111

## **EVALUASI KEBIJAKAN PEMERINTAH ATAS PROYEK TOL TRANS SUMATRA RUAS BAKAUHENI TERBANGGI BESAR TERHADAP PERKEMBANGAN EKONOMI WILAYAH LAMPUNG**

*GOVERNMENT POLICY EVALUATION ON  
THE TRANS SUMATRA TOLL ROAD PROJECT  
BAKAUHENI TERBANGGI BESAR SECTION  
TO THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE  
LAMPUNG PROVINCE*

Nama : Windy Mitasari  
Instansi : Dit. Pengelolaan Risiko Keuangan Negara  
Kementerian Keuangan  
Program Studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Gadjah Mada

## Abstrak

Pemerintah berupaya meningkatkan konektivitas pulau Sumatra melalui pembangunan infrastruktur Jalan Tol Trans Sumatra (JTTS) dalam rangka mengembangkan perekonomian di pulau Sumatra sehingga dapat menjadi lokomotif keberlanjutan dan penyokong perekonomian di Indonesia, penelitian ini dilakukan dalam rangka mengevaluasi kebijakan penyelenggaraan proyek Jalan Tol Trans Sumatra Ruas Bakauheni Terbanggi Besar melalui evaluasi kelayakan kebijakan Pemerintah melalui analisis kelayakan finansial dan ekonomi proyek JTTS ruas Bakauheni Terbanggi Besar setelah beroperasi dan pengukura tingkat efektifitas kebijakan yang diambil pemerintah melalui pemilihan skema modalitas pada proyek JTTS ruas Bakauheni Terbanggi besar terhadap perkembangan wilayah Lampung.

Metode analisis data yang dilakukan dalam penelitian yaitu melakukan perbandingan antara perencanaan, termasuk kriteria dan standar yang telah ditetapkan, dengan hasil data olah dan informasi yang diperoleh. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini antara lain i) Analisis finansial ii) Analisis Cost Benefit Analysis (CBA) iii) Analisis komparasi PDRB atara target dan proyeksi iv) Analisis Dampak Perkembangan Wilayah. Dari analisis tersebut ditemukan bahwa perubahan skema dari project finance dan langkah kebijakan penugasan kepada BUMN membuat kelayakan finansial proyek menjadi layak dilaksanakan, secara ekonomi berdasarkan hasil CBA proyek ini layak dilaksanakan. Dari segi efektifitas kebijakan Pemerintah, penyelenggaraan Proyek Jalan Tol Trans Sumatra sudah efektif dalam hal peningkatan kelayakan finansial dan ekonomi serta sudah cukup efektif dalam meningkatkan perkembangan wilayah dengan mulai munculnya pusat pertumbuhan baru. Pemerintah juga perlu memberikan perhatian lebih terhadap wilayah yang tidak dilewati jalan tol, Perbandingan indikator makro yang ditunjukkan antara kabupaten yang dilewati jalan non tol (jalan lingkar pantai timur) sebagai salah satu alternatif jalan sebelum adanya jalan tol trans Sumatera ruas Bakauheni Terbanggi Besar menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi tidak sebesar laju pertumbuhan ekonomi daerah.

**Kata kunci:** Evaluasi, Infrastruktur, Jalan Tol, Kebijakan Publik, Perkembangan Wilayah

## **Abstract**

*The government seeks improvement of the connectivity of the Sumatra island through the construction of the Trans Sumatra Toll Road in order to develop the economy on the Sumatra Island so that it can become a locomotive for economic sustainability and support in Indonesia. This research was conducted to evaluate the implementation policy of the Trans Sumatra Toll Road project Bakauheni Terbanggi Besar section mainly in the evaluation of the government policies through the analysis of the financial and economic feasibility of the Bakauheni Terbanggi Besar JTTS project after commercial operation date and measuring the level of effectiveness of the policies taken by the government on the development of the Lampung region through the selection of the modality scheme in the Tol Trans Sumatera project Bakauheni Terbanggi Besar section.*

*The data analysis method used in this research is conducting comparisons between the plans, including the criteria and standards that have been set, and the results of the processed data and information. The analyzes used in this research are: i) Financial analysis; ii) Cost Benefit Analysis (CBA); iii) Comparative analysis of GRDP between targets and projections; and iv) Analysis of Regional Development Impacts. Based on this analysis it was found that the change in the scheme out of project finance and the policy to assign State Owned Enterprise made the project's financial viability feasible and based on the CBA result, this project also economically feasible to implement. In terms of the effectiveness of Government policies, the implementation of the Trans Sumatra Toll Road Project has been effective in terms of increasing financial and economic viability and has been quite effective in enhancing regional development to become new growth and emerging centers. The government also needs to pay more attention to areas where toll roads are not passed. The comparison of macro indicators shown between districts where non-toll roads (east coast ring road) are passed as an alternative road before the Trans Sumatra toll road Bakauheni Terbanggi Besar section shows its economic growth is not as high as the regional economic growth rate.*

*Keyword: Evaluation, Infrastructure, Public Policy, Regional Development, Toll Road*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Pulau Sumatra memiliki kontribusi ekonomi terbesar kedua setelah pulau Jawa (BPS 2019). Oleh karena itu Pemerintah perlu mengembangkan perekonomian di pulau Sumatera sehingga dapat menjadi lokomotif keberlanjutan dan penyokong perekonomian di Indonesia. Lalu lintas logistik di Pulau Sumatra saat ini sebagian besar dilakukan melalui jalur darat yaitu jalur lintas Sumatra (non-tol) yang terbagi menjadi lintas barat dan lintas timur dalam distribusi orang dan barang. Oleh karenanya, dalam rangka meningkatkan kelancaran lalu lintas logistik dan distribusi di pulau Sumatra, Pemerintah berupaya meningkatkan konektivitas pulau Sumatra melalui penyelenggaraan infrastruktur Jalan Tol Trans Sumatra (JTTS).

JTTS yang terbagi dalam 24 ruas jalan merupakan jalan bebas hambatan dengan panjang kurang lebih 2700 km yang akan menghubungkan pulau Sumatra dari kota Banda Aceh sampai dengan kota Bakauheni, Provinsi Lampung. Proyek ini memiliki ruas jalan prioritas dimana beberapa diantaranya telah beroperasi dan salah satunya adalah ruas daerah Bakauheni-Terbangi Besar dengan bentangan jalan 140,94 km dan dibagi menjadi 3 seksi. Pembangunan proyek tol tersebut membutuhkan biaya yang besar dan hal tersebut menjadi permasalahan utama yang dihadapi oleh Pemerintah mengingat terbatasnya sumber pendanaan yang tersedia. Dengan adanya keterbatasan tersebut, Pemerintah berupaya melakukan berbagai macam skema pembiayaan dengan melibatkan pihak-pihak lain.

Mengacu pada kasus pemilihan skema modalitas terhadap proyek infrastruktur di Indonesia, modalitas proyek JTTS telah diputuskan oleh Pemerintah dilaksanakan melalui penugasan kepada BUMN. Penugasan tersebut tertuang dalam Peraturan Presiden (Perpres) nomor 100 tahun 2014 tentang "Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera". Lingkup penugasan yang diberikan Perpres dimaksud kepada PT Hutama Karya (Persero) adalah aktivitas berupa perencanaan teknis, pengoperasian dan pemeliharaan, pembiayaan, dan pembangunan konstruksi.

Untuk melaksanakan penugasan tersebut, PT Hutama Karya harus mengusahakan pendanaan untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan yang meliputi pajak pertambahan nilai (PPN), biaya desain, biaya konstruksi, biaya supervisi, biaya perlengkapan tol dan operasi, biaya overhead proyek, dan juga termasuk biaya-biaya lain. Pendanaan untuk memenuhi pembiayaan tersebut berasal dari setoran ekuitas dan pinjaman.

Proyek JTTS secara finansial merupakan proyek yang tidak layak dilakukan, sehingga sebagai konsekuensi terhadap kondisi ini, Pemerintah memberikan bantuan berupa Jaminan atas pinjaman PT Hutama Karya, Penyertaan Modal

Negara, dan dukungan konstruksi lainnya. Salah satu proyek JTSS yang mendapatkan dukungan Pemerintah yaitu JTSS ruas Bakahueni – Terbanggi Besar. Dukungan tersebut berupa Penanaman Modal Negara (PMN). Dukungan konstruksi dan jaminan Pemerintah terhadap pinjaman yang diperuntukkan untuk proyek ini.

Proyek JTSS ruas Bakahueni – Terbanggi Besar mulai dibangun sejak tanggal 30 April 2015 dan pada tanggal 8 Maret 2019 telah resmi digunakan secara penuh. Proyek ini memiliki asumsi Internal Rate of Return (IRR) sebesar 8,63% dengan perbandingan struktur pemodalannya antara komposisi pinjaman dan ekuitas sebesar 48% pinjaman 52% ekuitas, di mana bagian pinjaman dijamin oleh Pemerintah dan bagian ekuitas proyek ini berasal dari Penyertaan Modal Negara (PMN) dan pemberian aset untuk dimonetisasi.

Proyek JTSS ruas Bakahueni – Terbanggi Besar terletak di Provinsi Lampung. Perkembangan wilayah Provinsi Lampung dalam beberapa tahun ini tidak lepas dari peran pembangunan infrastruktur di wilayah tersebut. Dampak dan manfaat dari pembangunan infrastruktur pada perkembangan ekonomi wilayah sangat signifikan dan baik langsung maupun tidak langsung. Selain sebagai syarat utama perkembangan di sektor-sektor lainnya, infrastruktur juga sangat berperan sebagai katalis dalam terciptanya hubungan antara sektor satu dengan sektor lainnya. Dengan penggunaan sumber daya yang ditujukan untuk membangun infrastruktur, maka akan tercipta penggandaan dampak baik ekonomi maupun sosial yang terpicu dari proses ekonomi yang ditimbulkan (Setiadi, 2006). Untuk itu dalam rangka menentukan strategi pendanaan yang digunakan dalam suatu proyek, perlu kiranya Pemerintah melihat perkembangan wilayah suatu daerah tersebut.

Evaluasi kebijakan Pemerintah dalam mengusahakan Proyek JTSS Ruas Bakahueni Terbanggi Besar terhadap perkembangan wilayah Lampung ini penting untuk diteliti sebagai acuan bagaimana Pemerintah menentukan kebijakan untuk proyek sejenis. Hal ini dilakukan melalui evaluasi terdampak sebagai pengukuran atas efisiensi ekonomi dari pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang bertujuan utama memperoleh manfaat yang maksimal bagi masyarakat.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Proyek JTSS Bakahueni – Terbanggi Besar merupakan proyek infrastruktur publik yang memiliki dampak luas untuk kepentingan umum, termasuk pengembangan wilayah, melalui peningkatan konektivitas antar wilayah. Untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi dan pengembangan wilayah Sumatera secara umum dan pengembangan wilayah Lampung secara khusus,

Pemerintah membangun JTSS Bakauheni – Terbanggi Besar yang belum layak secara finansial melalui penugasan kepada salah satu BUMN dengan disertai pemberian dukungan Pemerintah. Untuk itu, mendorong munculnya pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kelayakan kebijakan Pemerintah dalam menyelenggarakan proyek JTSS ruas Bakauheni Terbanggi Besar melalui pemilihan skema modalitas proyek tersebut?
2. Bagaimana tingkat efektifitas kebijakan yang diambil pemerintah melalui pemilihan skema modalitas pada proyek JTSS ruas Bakauheni Terbanggi besar terhadap perkembangan wilayah Lampung?

Pendekatan yang akan digunakan dalam pembahasan merupakan pendekatan kuantitatif dengan metode penelitian evaluasi. Penggunaan pendekatan kualitatif digunakan pada penelitian ini apabila nanti menyangkut sejumlah aspek yang dirasa cukup sulit untuk dianalisis secara kuantitatif. Dalam penelitian ini akan menghasilkan data berupa data-data deskriptif yang menggambarkan kondisi yang terjadi di lapangan dari hasil pengamatan dan wawancara secara mendalam terhadap narasumber/informan kunci, serta menampilkan temuan-temuan yang diperoleh peneliti di lapangan.

Penelitian evaluasi yaitu berupa penelitian terapan yang dilakukan secara sistematis dan untuk melihat nilai efektivitas dari sebuah kebijakan atau kegiatan/program yang diteliti jika dikomparasi dengan standar dan tujuan yang ada. Adapun tujuan dari penelitian evaluasi adalah agar sebuah kebijakan atau program dapat lebih ditingkatkan berdasarkan masukan/input dari para pemangku kepentingan pelaksanaan kebijakan tersebut (Sugiyono 2011).

### **C. Pembahasan Hasil Analisis**

Pemerintah berupaya meningkatkan konektivitas pulau Sumatera melalui pembangunan infrastruktur Jalan Tol Trans Sumatera (JTTS) dalam rangka mengembangkan perekonomian di pulau Sumatera sehingga dapat menjadi lokomotif keberlanjutan dan penyokong perekonomian di Indonesia.

Untuk merealisasikan pengusaahan Jalan Tol Trans Sumatera, Pemerintah menugaskan PT Hutama Karya (Persero) melalui Perpres 100 tahun 2014. Sebagai konsekuensi dari penugasan kepada PT Hutama Karya (Persero) untuk mengusahakan ruas jalan tol yang tidak layak secara finansial, pemerintah memberikan berbagai macam dukungan baik dalam bentuk Penyertaan Modal Negara (PMN) ataupun pemberian aset untuk dapat dimonetisasi dan penjaminan atas pinjaman sesuai dengan skema pembiayaan infrastruktur Supported Built Operate Transfer.

Skema modalitas yang berbentuk penugasan kepada BUMN tergolong masih baru di Indonesia selain untuk program percepatan Pembangkit Listrik yang ditugaskan kepada PT PLN (Persero), seperti penugasan Jalan Tol Trans Sumatera kepada PT Hutama Karya (Persero) dan LRT Jabodetabek kepada PT KAI (Persero).

Penelitian ini mengambil kasus pada ruas Bakauheni Terbanggi Besar, selain karena ruas tol ini sudah beroperasi juga karena ruas ini memiliki strategi pendanaan yang kompleks karena mendapatkan dukungan pemerintah baik secara langsung melalui Penanaman Modal Negara maupun dari pemberian asset untuk dapat dimonetisasi dan penjaminan pemerintah atas pinjaman yang dilakukan PT Hutama Karya (Persero).

Dari hasil penelitian, proyek JTTS ruas Bakauheni Terbanggi Besar merupakan proyek yang tidak layak secara finansial namun dengan adanya dukungan Pemerintah dan jaminan atas pinjaman BUMN menjadi layak secara finansial, selain itu apabila dibandingkan dengan skema modalitas lain seperti KPBU (Kerjasama Pemerinatah dengan Badan Usaha), dukungan yang bisa diberikan untuk proyek penugasan lebih bisa bervariasi, seperti PMN dan pemberian asset yang dapat dimonetisasi tidak dapat dilakukan dengan skema KPBU bahkan dengan skema penugasan BUMN, mitigasi risiko dapat dilakukan melalui fasilitas Cash Deficiency Support (CDS) yang dijamin pemerintah.

Dengan skema penugasan BUMN, potensi penghematan dapat dilakukan dibandingkan dengan menggunakan 100% dana APBN dan risiko dapat dibagi kepada pihak yang lebih dapat menanggungnya

Namun, penugasan kepada BUMN tentu memiliki kekurangan, kekurangan tersebut antara lain keterbatasan akan kemampuan korporasi dalam mengelola penugasan terkait dengan sumber daya maupun kondisi keuangan BUMN sehingga Pemerintah juga perlu memitigasi risiko atas kondisi keuangan BUMN yang ditugaskan (arus kas minus) sehingga BUMN yang ditugaskan tetap dapat menyelenggarakan infrastruktur secara berkesinambungan.

Dari hasil penelitian terkait penilaian efektifitas kebijakan pemerintah yang tercermin pada pemilihan skema modalitas penyelenggaraan ruas Bakauheni Terabnggi Besar, kebijakan tersebut sudah efektif dalam hal peningkatan kelayakan finansial dan ekonomi serta sudah cukup efektif dalam meningkatkan perkembangan wilayah ditandai dengan mulai munculnya pusat pertumbuhan baru walaupun belum maksimal sehingga terdapat simpul koleksi-distribusi baru yang terkonsentrasi pada ruas Jalan Tol Trans Sumatera.

Berdasarkan penilaian dengan logika model, dalam melakukan evaluasi perlu dibedakan antara input, output, outcome dan impact dari sebuah program yang dievaluasi. Dalam penelitian ini, dengan adanya input berupa

pembangunan jalan tol trans Sumatera ruas bakauheni terbanggi besar dengan outputnya berupa pemenuhan target operasional jalan tol trans Sumatera di tahun 2019 dan outcome berupa akselerasi pertumbuhan ekonomi wilayah terdampak dan impactnya pengembangan perekonomian di pulau Sumatera dimana pada akhirnya dapat menjadi lokomotif keberlanjutan dan penyokong perekonomian di Indonesia dapat terlihat bahwa keberadaan infrastruktur JTTS Ruas Bakauheni Terbanggi Besar telah memenuhi ekspektasi Pemerintah dalam hal output yang telah dihasilkan, namun outcome yaitu akselerasi pertumbuhan ekonomi wilayah terdampak masih perlu ditingkatkan.

Untuk itu, Pemerintah saat ini sedang menyiapkan kebijakan pengembangan kawasan yang terintegrasi dengan jalan tol. Dengan demikian, penugasan BUMN akan diperluas tidak hanya sebagai operator jalan tol namun juga sebagai master developer wilayah. Dengan integrasi penugasan tersebut diharapkan dapat berdampak ganda baik terhadap peningkatan kelayakan finansial dari ruas tol maupun terhadap terciptanya pusat pertumbuhan ekonomi baru.

Kebijakan Pemerintah dalam melakukan pengembangan kawasan yang terintegrasi dengan jalan tol ini merupakan kebijakan Pemerintah yang dilakukan bukan sejak awal perencanaan proyek Jalan Tol Trans Sumatera. Sehingga apabila dilihat dari timeline pembangunan dari proses perencanaan konstruksi sampai dengan operasional proyek Jalan Tol Trans Sumatera merupakan kebijakan pembangunan dengan perencanaan incremental dimana perencanaan bersifat pragmatis pada saat itu dengan tujuan utama meningkatkan konektivitas wilayah tanpa melihat kebijakan lain yang mungkin bisa mempercepat impact pembangunan.

Berdasarkan hasil temuan Pemerintah juga perlu memberikan perhatian lebih terhadap wilayah lain selain Perbandingan indikator makro yang ditunjukkan antara kabupaten yang dilewati jalan non tol (jalan lingkar pantai timur) sebagai salah satu alternatif jalan sebelum adanya jalan tol trans Sumatera ruas Bakauheni Terbanggi Besar menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi tidak sebesar laju pertumbuhan ekonomi di daerah lain sehingga untuk wilayah-wilayah yang tidak dilalui jalan tol, harus menjadi perhatian khusus agar perkembangannya menjadi seimbang.

#### **D. Kesimpulan**

Untuk menjawab setiap rumusan masalah dalam penelitian ini, maka berdasarkan hasil penelitian ini diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Proyek Jalan Tol Bakauheni Terbanggi Besar merupakan proyek yang tidak layak secara finansial namun layak secara ekonomi dengan melakukan evaluasi LHR dan pendapatan pada 2 tahun setelah operasional proyek.

Penugasan Pemerintah kepada BUMN dengan pemberian dukungan pemerintah melalui Penyertaan Modal Negara dan jaminan pinjaman meningkatkan bankability dan kelayakan finansial proyek.

2. Kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan Jalan Tol Trans Sumatra Ruas Bakauheni Terbanggi Besar sudah efektif dalam hal peningkatan kelayakan finansial dan ekonomi serta sudah cukup efektif dalam meningkatkan perkembangan wilayah Lampung.

## **E. Saran Kebijakan**

1. Perlunya Pemerintah melakukan CBA dalam merencanakan proyek sehingga dapat menentukan prioritas pembangunan secara lebih tepat serta memberikan panduan dalam rangka melakukan evaluasi proyek tersebut ke depannya.
2. Dalam proses perencanaan pada tahap penentuan trase jalan tol, trase didesain tidak hanya untuk mengoptimisasi biaya dan pendapatan dari jalan tol namun perlu pula dilihat bagaimana trase yang dapat mengoptimalkan perkembangan wilayah terdampak dengan melihat struktur ruang wilayah
3. Diperlukan monitoring lanjutan atas hasil penelitian sehingga dapat melihat bagaimana sebuah kebijakan berdampak terhadap suatu wilayah secara lebih akurat dengan history data yang lebih panjang.
4. Perlunya BUMN yang ditugaskan meningkatkan kapasitas dan dapat bermitra dengan pihak lain dalam melakukan pembangunan sehingga pembangunan dapat berkelanjutan.
5. Untuk menciptakan perkembangan wilayah secara maksimal perlu adanya intervensi melalui kebijakan lain oleh Pemerintah Daerah.
6. Dengan melihat hasil penelitian, perlu dilakukan inovasi dalam rangka meningkatkan pendapatan jalan tol dari sisi operator dan pengembangan wilayah dari sisi pemerintah sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan ekonomi wilayah Lampung dan Pulau Sumatra.



# 12

## **STRATEGI PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN PRODUKSI BERBASIS LANDSCAPE LIFESCAPE PADA KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN (KPH) SELAYAR**

*MANAGEMENT STRATEGY OF PRODUCTION  
FOREST BASED ON LANDSCAPE LIFESCAPE IN  
SELAYAR FOREST MANAGEMENT UNIT*

Nama : A. Dharma Ferianti Gunar  
Instansi : Upt Kesatuan Pengelolaan Hutan Selayar Dinas  
Kehutanan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan  
Program Studi : Magister Perencanaan Dan Pengembangan  
Wilayah  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Hasanuddin Makassar

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis karakteristik landscape dan lifescape kawasan hutan produksi dan merumuskan strategi pengelolaan kawasan hutan produksi berbasis landscape dan lifescape di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Selayar.

Metode penelitian dilakukan dengan mengevaluasi 10 variabel dari aspek landscape dan lifescape yaitu 5 variabel landscape meliputi penutupan lahan dan kerapatan tegakan yang dibuat dari analisis citra satelit SPOT-6, kelas lereng dari data SRTM, kelas kritis dan kemampuan lahan diekstraksi dari peta digital, sedangkan 5 variabel lifescape merupakan hasil wawancara melalui kuesioner dengan masyarakat sekitar kawasan hutan meliputi modal manusia, modal alam, modal fisik, modal sosial dan modal keuangan. Setiap variabel dievaluasi dan dipetakan secara spasial melalui integrasi proses hierarki analitik (AHP) dengan sistem informasi geografis (GIS).

Areal yang sesuai untuk dijadikan areal perlindungan seluas 61% dari area kawasan hutan. Untuk alternatif sesuai untuk dilakukan kegiatan pemanfaatan kawasan hutan dengan sistem agroforestri seluas 19%. Dan untuk alternatif terakhir, kesesuaian untuk dilakukan kegiatan rehabilitasi seluas 8% dari luas kawasan hutan produksi. Areal perlindungan tersebar di dataran tinggi ke rendah yang berada pada areal dengan kerapatan sedang dan kelas kemampuan lahan yang tinggi. Untuk areal yang sesuai dilakukan rehabilitasi berada pada areal dengan tingkat kekritisian lahan tinggi dan kemampuan lahan antara kelas V-VIII. Kedua alternatif tersebut kurang mempertimbangkan variabel lifescape. Sedangkan areal yang sesuai untuk dilakukan kegiatan pemanfaatan hutan dengan sistem agroforestri berada pada areal dengan kemampuan lahan yang berada pada kelas III-IV dan areal dengan modal manusia serta modal sosial yang tinggi. Diharapkan pengelola kawasan hutan dapat melakukan kegiatan pengelolaan yang lebih tepat dan efektif sesuai dengan karakteristik landscape dan lifescape kawasan hutan sehingga menciptakan kawasan hutan yang lestari.

**Kata kunci:** Pengelolaan Hutan, Pendekatan Landscape Lifescape, Spatial-AHP, Remote Sensing

## **Abstract**

*The aims of this research are to analyze the landscape and lifescape characteristics of production forest areas and formulate a management strategy of production forest areas based on landscape and lifescape aspects in Selayar Forest Management Unit (FMU).*

*The research was conducted by evaluating 10 variables of the landscape and lifescapes aspect consisting of five landscape variables, i.e. land cover and density based on the analysis of SPOT-6 Satellite imagery, the slope class of SRTM data, critical class, and land capability to be extracted from the digital map and five lifescape as the results of interview using questioner to society around the forest involving human capital, natural capital, physical capital, social capital, and financial capital. Each variable was evaluated and mapped spatially and integrated the analytical hierarchy process (AHP) with the geographic information system (GIS).*

*There is 61% appropriate forest area that can be a protection forest. As an appropriate alternative, 19% of the forest area is proposed to do activities of forest use thereby agroforestry system. For the last alternative, 8% of the forest area would be a productive forest as the activities of forest rehabilitation. The protection forest area spreads across the highlands to the lowlands located in the areas with medium density and highland critical class and land capability ranging from class V to VIII. Both alternatives are less considering the lifescape variable, while the areas suitable for the activities of forest utilization with an agroforestry system are located in the areas with land results, it is expected that the forest manager can conduct more effective management activities to create a sustainable forest area.*

*Key words: forest management, landscape lifescape approach, Spatial-AHP, remote sensing*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Selayar merupakan kesatuan pengelolaan hutan lindung yang dibentuk sejak tahun 2011 sebagai pengelola kawasan hutan terletak di Kabupaten Kepulauan Selayar dengan luas sekitar 18.564 hektar yang terbagi kedalam fungsi lindung dan fungsi produksi. Luas kawasan hutan tersebut cukup tinggi, namun hanya mampu berkontribusi sebesar 0,16 persen terhadap PDRB Kabupaten Kepulauan Selayar, dimana nilai tersebut secara signifikan mengalami penurunan selama rentang waktu 2015-2019 (BPS Selayar, 2020). Hal tersebut mengindikasikan bahwa pengelolaan hutan di KPH Selayar belum terlaksana secara optimal. KPH Selayar dalam menyusun rencana pengelolaan belum berdasarkan pada pengetahuan memadai mengenai informasi karakteristik fisik kawasan hutan, sosial ekonomi, dan budaya masyarakat. Rencana kelola disusun hanya melalui penunjukan langsung lokasi kegiatan tanpa melihat kesesuaiannya dengan karakteristik landscape dan lifescape kawasan hutan. Hal ini dapat berpotensi mengakibatkan rencana kelola tidak dapat berjalan sesuai tujuan yang diinginkan.

Rencana kelola yang disusun belum mengintegrasikan antara karakteristik biofisik lahan dan sosial ekonomi masyarakat sehingga pengelolaan yang direncanakan tidak jelas memuat lokasi yang tepat untuk pelaksanaannya dan kegiatan pengelolaan yang cocok untuk dilakukan pada kawasan hutan. Program kegiatan masih bersifat umum, sehingga menyulitkan pihak pengelola dalam pelaksanaan programnya. Dalam pelaksanaannya, keterlibatan masyarakat sekitar kawasan hutan masih sangat kurang, sehingga mengakibatkan tingkat kesejahteraan masyarakat lokal rendah. Hal tersebut mengindikasikan bahwa penyelenggaraan pengelolaan belum tepat lokasi, tepat sasaran dan tepat kegiatan. Kegiatan pengelolaan yang direncanakan umumnya masih berorientasi pada pemulihan kualitas lingkungan dan tidak terkait secara sosial, sementara pihak lain menginginkan pertumbuhan ekonomi. Akibatnya tercipta kesenjangan persepsi antara kelompok masyarakat pengguna lahan dengan pihak pemerintah terhadap nilai penting eksistensi hutan. Kurang tepatnya perencanaan pengelolaan hutan mampu mengakibatkan degradasi tanah, air dan tutupan vegetasi yang mampu mempengaruhi kualitas sumber daya hutan, pola penggunaan dan fungsi ekosistem.

Perumusan strategi penggunaan lahan menurut Laskar (2003) memerlukan karakteristik dan analisis komparatif dari penggunaan lahan yang memastikan bahwa penggunaan lahan yang dipilih sesuai dengan sifat sumber daya lahan yang akan dikelola. Pengelolaan sumber daya hutan membutuhkan pertimbangan dari berbagai dimensi keberlanjutan, mulai dari dimensi biofisik hingga dimensi sosial dan ekonomi masyarakat yang berinteraksi dengan kawasan hutan guna memastikan pembangunan ekonomi yang lebih baik dan lebih cepat (Hu et al.,

2016). Rencana pengelolaan kawasan hutan membutuhkan pemahaman yang baik terkait ciri hutan yang akan dikelola (Reddy & Singh, 2018). Setiajiati (2017) mengungkapkan bahwa pengetahuan tentang karakteristik kawasan hutan diperlukan untuk membangun strategi pengelolaan kawasan hutan kedepannya.

Berdasarkan uraian permasalahan sebelumnya, maka diperlukan pendekatan aspek landscape dan lifescape yang mengintegrasikan sistem informasi geografis dan analytical hierarchy process (AHP) untuk merumuskan strategi pengelolaan kawasan hutan produksi KPH Selayar yang mengidentifikasi potensi alternatif sistem pengelolaan lahan sehingga mencapai tujuan sosial dan ekonomi yang diinginkan dan pada saat yang sama juga cocok dengan karakteristik biofisik lahan. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menyediakan dukungan sistem pengambilan keputusan dalam pengelolaan kawasan hutan dengan prinsip bagaimana memperbaiki atau mempertahankan kualitas lingkungan tanpa perlu mengorbankan keadilan sosial serta kebutuhan pembangunan ekonomi agar terwujud kelestarian sumber daya hutan dan mengoptimalkan manfaat dari hutan yang berpotensi memenuhi kebutuhan dengan beragam kepentingan sehingga tercapai pengelolaan hutan yang lestari dan berkelanjutan.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Dalam pengelolaan kawasan hutan diperlukan pemahaman yang baik terkait karakteristik lahan yang akan dikelola baik dari aspek biofisik dan sosial ekonomi masyarakat di sekitar kawasan hutan. Pengelolaan diharapkan mampu menjawab permasalahan terkait kerusakan fungsi kawasan hutan yang semakin hari makin meluas, sekaligus memberikan manfaat bagi masyarakat dalam meningkatkan taraf hidup mereka baik dari segi ekonomi maupun sosial masyarakat.

Rencana kelola hutan produksi pada Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) dalam penyusunannya terbatas pada kurangnya informasi mengenai karakteristik biofisik maupun karakteristik sosial ekonomi masyarakat, selain itu kapasitas sumber daya manusia kurang memadai pada KPH Selayar. Hal ini mengakibatkan perencanaan yang disusun kurang sesuai diimplementasikan pada kawasan hutan.

Sementara itu, masyarakat sekitar kawasan hutan produksi KPH Selayar, telah memanfaatkan potensi sumber daya hutan dalam kawasan hutan produksi yang kurang memperhatikan dampak kegiatan pemanfaatan terhadap kualitas dan fungsi kawasan hutan tersebut. Bahkan tidak jarang, terjadi konflik horizontal antara masyarakat disebabkan perbedaan kepentingan pada areal pemanfaatan yang sama. Misalnya, masyarakat pemungut nira dan kemiri sering berbenturan dengan masyarakat penebang kayu. Tingkat partisipasi masyarakat masih sangat

rendah dalam kegiatan pengelolaan kawasan hutan disebabkan masyarakat pemanfaat komoditas hutan produksi yang tidak merusak fungsi hutan kurang mendapat tempat dalam kegiatan pengelolaan. Sehingga taraf hidup masyarakat cenderung rendah. Hal tersebut mampu mengakibatkan terjadinya gangguan terhadap kawasan hutan seperti penebangan liar dan perambahan.

Pengetahuan mengenai karakteristik kawasan hutan (landscape) dan karakteristik sosial ekonomi masyarakat (lifescape) diperlukan untuk membangun sebuah “Strategi Pengelolaan Kawasan Hutan Produksi” dalam rangka mengendalikan konflik, perambahan dan penebangan ilegal, serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui peningkatan peran aktif masyarakat dalam kegiatan pengelolaan. Secara umum, perumusan masalah dalam penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 1. Adapun pertanyaan penelitian untuk menjawab permasalahan tersebut sebagai berikut:

1. Bagaimana karakteristik landscape dan lifescape yang berada di kawasan hutan produksi KPH Selayar?
2. Bagaimana pengelolaan kawasan hutan produksi dilakukan berdasarkan pada karakteristik landscape dan lifescape di KPH Selayar?

Penelitian ini dilakukan pada bulan Maret – Mei 2020 di Kabupaten Kepulauan Selayar dengan fokus pada pengelolaan kawasan hutan produksi di KPH Selayar Kabupaten Kepulauan Selayar seperti pada Gambar 3. KPH Selayar merupakan tipe kesatuan pengelolaan hutan lindung dengan luas kawasan didominasi oleh fungsi lindung.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Penelitian deskriptif kuantitatif merupakan usaha sadar dan sistematis untuk memberikan jawaban terhadap suatu masalah dan/atau mendapatkan informasi lebih mendalam dan luas terhadap suatu fenomena dengan menggunakan tahap-tahap penelitian kuantitatif (Yusuf, 2014). Pendekatan kuantitatif dilakukan melalui proses interpretasi citra satelit resolusi tinggi untuk menghasilkan peta penggunaan lahan eksisting, perhitungan skor dan bobot hasil kuesioner untuk penentuan kesesuaian penggunaan lahan untuk memilih alternatif optimal untuk implementasi pengelolaan kawasan hutan di KPH Selayar.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Karakteristik Landscape**

Tutupan lahan kawasan hutan produksi didominasi oleh hutan yaitu 81% dari luas kawasan hutan, namun beberapa areal terutama bagian tepi kawasan hutan terdapat tutupan bukan hutan berupa perkebunan dan ladang yang dilakukan oleh masyarakat sekitar kawasan hutan. Berdasarkan pada analisis

terhadap kondisi penggunaan lahan eksisting dominasi perubahan hutan cenderung mengarah pada fungsi perkebunan dan ladang. Kedua fungsi yang merupakan potensi yang terdapat di KPH Selayar ini juga menjadi masukan bagi pengelolaan hutan selanjutnya. Namun, bagi hutan produksi, kondisi geografi perlu menjadi perhatian kembali mengingat fungsi hutan produksi terbatas cenderung ke arah fungsi hutan lindung. Kegiatan pemanfaatan hutan dapat dilakukan dengan sistem agroforestri agar fungsi hutan tetap tercapai sekaligus mengakomodir kepentingan dari masyarakat serta melakukan pendampingan dalam kegiatan pengelolaan hutan bisa dilakukan oleh pihak KPH Selayar untuk mengendalikan alih fungsi lahan. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Dewi dan Maraden Panggabean (2019) bahwa pengembangan agroforestri di kawasan hutan sangat penting untuk dilaksanakan sebagai salah satu cara dalam melaksanakan rehabilitasi, revitalisasi dan mencegah alih fungsi kawasan hutan.

Hal lain yang perlu dilakukan adalah penataan batas areal kawasan hutan produksi. Saat ini, batas kawasan hutan dengan areal milik masyarakat sudah tidak jelas diakibatkan patok batas sudah hilang dan rusak. Ada perbedaan pendapat mengenai batas kawasan hutan yang diklaim oleh masyarakat dengan pemerintah. Tidak pastinya batas kawasan hutan berpotensi menimbulkan konflik lahan dengan masyarakat sehingga perlu untuk dilakukan penataan batas ulang dan mengutamakan legitimasi dari masyarakat setempat. Beberapa kegiatan di KPH Selayar dapat disusun untuk mengatasi permasalahan tata batas tersebut melalui kegiatan pemberdayaan masyarakat melalui skema perhutanan sosial yang diharapkan mampu menjadi solusi terhadap konflik tenurial yang terjadi. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Senoaji et al., (2020) yang mengatakan bahwa salah satu resolusi untuk mengatasi konflik tenurial melalui pemberdayaan masyarakat sekitar hutan melalui berbagai skema, seperti hutan kemasyarakatan, hutan desa, atau kemitraan. Skema pemberdayaan masyarakat ini akan melegalkan kegiatan petani penggarap dan dapat menciptakan ekosistem lahan garapannya menyerupai ekosistem hutan, melalui penerapan sistem agroforestri yang menggabungkan tanaman pertanian dengan tanaman kehutanan.

Identifikasi kerapatan tegakan pada penelitian ini menggunakan index nilai NDVI. Berdasarkan hasil analisis yang ditampilkan pada Tabel 16, nilai NDVI pada lokasi penelitian berkisar antara -0,25 hingga 0,8 dan didominasi oleh kelas sangat rapat yaitu sekitar 75% dari luas kawasan hutan. Bisa dilihat pada Gambar 7, nilai NDVI rendah pada umumnya berada pada pinggir kawasan hutan yang mengindikasikan bahwa tingginya aktivitas manusia di areal tersebut terutama di sepanjang bagian timur kawasan hutan, dimana penutupan lahan pada areal tersebut didominasi oleh tegalan, perkebunan atau semak belukar.

Walaupun kerapatan tegakan masih sangat bagus, namun membuktikan bahwa sudah ada aktifitas masyarakat yang melakukan pembukaan dan perambahan kawasan hutan terutama pada bagian tepi kawasan hutan. Arah pengelolaan kawasan hutan sebaiknya menerapkan teknik-teknik konservasi tanah dan air agar menekan laju terjadinya erosi baik secara vegetatif maupun secara mekanik agar produktivitas tanah tetap terjaga pada kawasan hutan. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Arsyad (2010) yang mengatakan bahwa setiap kegiatan pengelolaan lahan memiliki pengaruh terhadap kerusakan tanah oleh erosi. Teknologi yang diterapkan akan menentukan apakah penggunaan dan produksi lestari dapat terwujud. Metode konservasi tanah dan air dapat digunakan untuk mengatasi masalah banjir dan kekeringan yang ditimbulkan akibat erosi melalui metode vegetatif, mekanik dan kimia.

Kemiringan lereng pada kawasan hutan produksi KPH Selayar bervariasi dari datar hingga sangat curam dengan persentase antara 0,36 hingga 90%. Berdasarkan hasil analisis diperoleh bahwa kemiringan lereng pada kawasan hutan produksi KPH Selayar didominasi oleh kemiringan yang curam memanjang dari utara ke selatan dan berada pada bagian timur kawasan tersebut. Luas kawasan hutan produksi KPH Selayar yang termasuk kategori curam sebesar 68% dari luas kawasan hutan dengan kemiringan lereng lebih dari 15%.

Tingkat kekritisan lahan pada lokasi penelitian bervariasi dari tidak kritis hingga sangat kritis. Berdasarkan hasil amatan diketahui bahwa sekitar 51% dari luas kawasan hutan produksi KPH Selayar termasuk dalam kategori kritis yang merupakan penjumlahan dari kelas agak kritis, kritis dan sangat kritis, dimana faktor pembatasnya dominan dipengaruhi oleh nilai tingkat bahaya erosi yang tinggi, lereng yang curam dan tutupan lahan yang didominasi oleh tegalan dan perkebunan.

## **2. Karakteristik Lifescape**

Karakteristik lifescape mendeskripsikan nilai-nilai sosial dan ekonomi masyarakat yang berada di sekitar kawasan hutan produksi KPH Selayar yang dinilai dalam 5 (lima) bentuk aset penghidupan yaitu modal manusia, modal alam, modal fisik, modal sosial dan modal keuangan.

Secara umum, modal manusia di sekitar kawasan hutan cenderung sedang ke rendah terutama pada indikator keterampilan. Dibutuhkan sosialisasi yang intensif mengajak pemuda desa untuk ikut berperan aktif dalam kegiatan pengelolaan di ladang. Peran penyuluh, pendamping dan aparat pemerintah diharapkan lebih aktif dalam melakukan pendampingan kepada masyarakat. Jumlah tenaga penyuluh maupun pendamping masih sangat terbatas dan hanya beberapa yang aktif melakukan kegiatan penyuluhan. Pendampingan yang intensif mampu meningkatkan keterampilan masyarakat sehingga diharapkan berkontribusi pada peningkatan taraf hidup masyarakat tersebut.

Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Anwar (2017) bahwa modal manusia berkontribusi positif terhadap pertumbuhan ekonomi regional. Semakin tinggi tingkat pendidikan dan keterampilan masyarakat suatu daerah akan mendorong laju perekonomian menjadi semakin baik. Peningkatan program yang terintegrasi dan berkesinambungan yang berkaitan dengan pembangunan pendidikan, keterampilan dan kesehatan sebagai bagian dari peranan pengelola dan pemerintah memberikan kontribusi besar terhadap perekonomian.

Potensi modal alam yang rendah memerlukan perlakuan khusus agar dapat dimanfaatkan secara optimal. Berdasarkan kondisi tersebut, pihak KPH Selayarselaku pengelola kawasan hutan diharapkan mampu menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut. Khususnya pada daerah dengan tingkat modal alam yang rendah. Untuk mengatasi kelangkaan ketersediaan air pada Desa Lowa dan Lantibongan, dapat dilakukan kegiatan sipil teknis berupa pembuatan sumur resapan dan penerapan metode konservasi tanah dan air dalam kegiatan penggunaan lahan. Selain itu, perlu dilakukan perlindungan terhadap sempadan sungai yang digunakan sebagai lahan pertanian dan permukiman berupa sekat vegetasi sebagai upaya perlindungan dan perbaikan kualitas air sungai secara alami.

Hal ini sejalan yang dikemukakan oleh Arsyad (2010) bahwa pengelolaan lahan dengan penerapan metode konservasi tanah dan air mampu melindungi tanah dari air hujan, menjaga tanah agar resisten terhadap aliran permukaan dan mengatur kecepatan aliran permukaan agar tidak merusak dan memperbesar jumlah air yang terinfiltrasi ke dalam tanah.

Berdasarkan hasil amatan, diketahui bahwa modal fisik pada Desa Laiyolo Baru dengan rata-rata skor sebesar 18,33 dan Desa Laiyolo dengan rata-rata skor sebesar 19,67 termasuk dalam kategori tinggi. Hal ini disebabkan karena pada kedua desa tersebut terdapat pasar walaupun beroperasi hanya sekali seminggu, dan kondisi jalan yang baik, akses transportasi ke ladang dan ke ibukota kabupaten juga baik. Mayoritas petani memiliki alat produksi pertanian pendukung kegiatan mereka di ladang serta memiliki kendaraan roda dua yang membantu mereka untuk ke ladang. Hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak S (40 tahun) yang tinggal di Desa Laiyolo.

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa modal sosial yang tinggi dipengaruhi oleh norma dan nilai yang mengatur dalam masyarakat, yang tergambar dari hubungan antar masyarakat. Norma-norma dan nilai-nilai adat yang mengedepankan peran dan aturan adat mampu memperkuat sistem kepemilikan dan pola pengelolaan pada suatu lahan. Sehingga dapat mempengaruhi keberlanjutan sumber daya hutan. Peran norma, nilai dan aturan yang masih dominan dalam masyarakat dapat menjamin kondisi lingkungan yang relatif lebih baik daripada sifat kepemilikan lahan yang sudah semakin individual dengan peran dan aturan adat yang semakin berkurang.

### **3. Kesesuaian Penggunaan Lahan Alternatif**

Berdasarkan hasil dari matriks berpasangan diketahui bahwa untuk arahan penggunaan rehabilitasi variabel yang paling mempengaruhi adalah lahan kritis dan kemampuan lahan, dimana areal dengan kemampuan lahan pada kelas V, VI dan VIII dan termasuk dalam kategori kritis cenderung sesuai untuk dilakukan kegiatan rehabilitasi. Untuk arahan penggunaan perlindungan, variabel yang paling berpengaruh adalah kemampuan lahan dimana areal dengan kelas kemampuan V keatas cenderung sesuai dijadikan sebagai areal perlindungan. Sedangkan untuk alternatif penggunaan lahan agroforestri, variabel yang paling mempengaruhi adalah modal manusia, dimana kegiatan pengelolaan dengan model agroforestri lebih sesuai dilakukan pada areal dengan aspek lifescape berupa modal manusia yang tinggi sebagai perwujudan kapasitas sumber daya manusia pada areal tersebut cukup memadai sehingga persentase keberhasilan kegiatan pengelolaan tinggi.

Rehabilitasi pada kawasan yang berfungsi lindung bertujuan untuk memulihkan fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan dan memulihkan kesuburan tanah. Kegiatan rehabilitasi yang dapat dilaksanakan adalah reboisasi atau pengkayaan jenis tanaman. Selain itu rehabilitasi yang dilaksanakan dapat berupa kegiatan vegetatif (reboisasi dan penghijauan) dan teknik konservasi tanah dan air secara sipil teknis antara lain adalah pembuatan bangunan dam pengendali, dam penahan, terasering, saluran pembuangan air, sumur resapan, embung, rotrak (parit buntu), dan biopori.

Pada areal yang diarahkan untuk pemanfaatan kawasan baik melalui skema agroforestri maupun perhutanan sosial, kegiatan rehabilitasi yang dilakukan sama dengan kegiatan rehabilitasi pada fungsi lindung, yaitu berupa kegiatan reboisasi dan pengkayaan jenis tanaman yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas kawasan hutan produksi. Tindakan konservasi tanah dan air secara sipil teknis untuk mengatasi permasalahan erosi dan sedimentasi.

### **4. Perbandingan dengan Rencana Kelola KPH Selayar**

Berdasarkan hasil pada Tabel 24 dapat dilihat bahwa arahan pengelolaan kawasan hutan produksi yang direncanakan oleh KPH Selayar hanya untuk pemanfaatan kawasan dengan pengembangan agroforestri dan perlindungan. Untuk arahan rehabilitasi pada kawasan hutan produksi di Kecamatan Bontosikuyu tidak ada, rehabilitasi hanya diarahkan pada kawasan hutan lindung yang berada di Kecamatan Pasimasunggu dan Pasimasunggu Timur dan pada kawasan hutan produksi tetap yang berada di Kecamatan Pasimarannu.

Jika dibandingkan dengan hasil penelitian, untuk rencana kelola pengembangan agroforestri sekitar 2.308,05 hektar berada pada areal yang seharusnya merupakan areal perlindungan berdasarkan hasil penelitian.

Kegiatan pengelolaan pada areal dengan fungsi lindung akan sulit untuk dilaksanakan bahkan berpotensi tidak akan berhasil. Pengelolaan masih bisa dilakukan pada areal fungsi lindung namun memiliki hambatan yang sangat besar seperti kondisi lereng yang curam sehingga dibutuhkan praktek penerapan teknik konservasi tanah dan air, dimana membutuhkan tenaga dan biaya yang lebih besar. Hal tersebut dapat berdampak pada makin meluasnya lahan kritis pada kawasan hutan. Selain itu, fungsi lindung kawasan hutan sebagai sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut dan memelihara tanah dapat terganggu. Jika kegiatan pengelolaan terus berlanjut maka akan mengakibatkan daya dukung lahan menurun. Hal ini sesuai dengan pendapat Noywuli (2019) yang mengatakan bahwa perubahan kondisi daya dukung lahan sebagai dampak pemanfaatan lahan yang tidak terkendali tanpa memperhatikan kaidah-kaidah konservasi tanah dan air dapat mengakibatkan peningkatan erosi dan sedimentasi, penurunan penutupan vegetasi, dan percepatan degradasi lahan. Hasil akhir perubahan ini tidak hanya berdampak nyata secara biofisik berupa peningkatan luas lahan kritis, penurunan kuantitas, kualitas dan kontinuitas air, namun juga secara sosial ekonomi menyebabkan masyarakat menjadi semakin kehilangan kemampuan untuk berusaha di lahannya dan penurunan kesejahteraan masyarakat.

Untuk rencana kelola arahan pengembangan agroforestri yang berada pada areal yang seharusnya dilakukan kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan seluas 295,50 hektar. Pengelolaan kawasan pada lahan yang tergolong kritis tentunya tidak akan mampu menghasilkan, karena produktivitas lahan sedang terganggu. Perlu kegiatan rehabilitasi sebelum dapat dikelola. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Pusliktanak (Herdiana, 2008) bahwa lahan dengan kondisi kritis tidak produktif untuk dilakukan kegiatan pengelolaan dengan kondisi yang tidak dimungkinkan untuk diusahakan tanpa ada usaha rehabilitasi lebih dahulu.

Sedangkan arahan perlindungan yang berada pada areal yang seharusnya bisa dimanfaatkan untuk pengembangan agroforestri seluas 103,13 hektar. Areal dengan kondisi bagus dan produktivitas yang cukup tinggi sebaiknya dikelola oleh masyarakat untuk dapat meningkatkan taraf hidup mereka sehingga mampu berdaya dan mandiri. Keterbatasan lahan yang dimiliki oleh masyarakat yang berada di sekitar kawasan hutan, dimungkinkan untuk diberdayakan dalam kegiatan pengelolaan dalam kawasan hutan dengan tetap menerapkan praktek pengelolaan lestari. Hal ini sejalan dengan pendapat Anwar (2020) yang mengatakan bahwa kolaborasi antara pemanfaatan sumber daya hutan dengan sumber daya masyarakat dengan modal sosial dalam bentuk kearifan lokal serta pengetahuan sosial yang telah beradaptasi dan diadopsi secara turun menurun dalam bentuk kegiatan pengelolaan secara bersama berdasarkan asas kerjasama

maka potensi ini mampu menjawab problem sosial dalam memecahkan masalah di masyarakat. Dengan demikian, program yang telah disusun dapat berjalan sesuai perencanaan dan tercapainya peningkatan produktivitas kawasan hutan, masyarakat mampu berdaya saing melalui keterampilan yang dimiliki dan menjadikan sebagai salah satu komoditas unggulan masyarakat hutan serta menumbuhkan perekonomian masyarakat sehingga fungsi keberlanjutan dapat dicapai.

Berdasarkan hasil perbandingan, maka dapat disimpulkan bahwa perlu dilakukan revisi rencana kelola kawasan hutan produksi KPH Selayar agar sesuai dengan karakteristik landscape maupun lifescape kawasan hutan agar optimalisasi kawasan hutan dapat terlaksana dan pada akhirnya tujuan pengelolaan hutan lestari dapat terwujud.

#### **D. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil yang telah diperoleh pada bab sebelumnya dapat disimpulkan bahwa:

1. Karakteristik landscape kawasan hutan produksi KPH Selayar berupa 81% tutupan lahan berupa hutan, 75% kerapatan tegakan kategori sangat rapat, 33% kemiringan lereng pada kelas curam, 51% termasuk dalam kelas kritis, dan 58% kemampuan lahan berada pada kelas VI. Sedangkan karakteristik lifescape kawasan hutan produksi KPH Selayar masih dalam kategori sedang ke rendah untuk kelima modal/aset yang dianalisis yaitu modal manusia, modal alam, modal fisik, modal sosial dan modal finansial.
2. Kegiatan pengelolaan dilakukan berdasarkan kesesuaian terhadap karakteristik landscape dan lifescape kawasan hutan agar pelaksanaan kegiatan pengelolaan lebih optimal. Arahan kegiatan pengelolaan berupa pemanfaatan kawasan hutan dengan pola agroforestri, rehabilitasi hutan dan lahan dengan konsep partisipatif serta arahan perlindungan kawasan.

#### **E. Saran Kebijakan**

Rencana kelola kawasan hutan produksi KPH Selayar perlu untuk direvisi arahan pemanfaatannya agar disesuaikan dengan karakteristik landscape dan lifescape kawasan hutan sehingga pengelolaan hutan lestari dapat terwujud. Selain itu, penentuan kegiatan pengelolaan kawasan hutan produksi pada KPH Selayar perlu memperhatikan kondisi morfologi daerah aliran sungai pada kawasan sehingga kegiatan pengelolaan lebih optimal dan sesuai dengan kondisi landscape kawasan tersebut.



# 13

## PERAN ADMINISTRASI PERTANAHAN DALAM PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG KAWASAN PERTANIAN LAHAN BASAH (STUDI KASUS WILAYAH PENGEMBANGAN TENGAH KABUPATEN BOGOR)

*THE ROLE OF LAND ADMINISTRATION IN CONTROL  
OF WETLAND AGRICULTURAL AREA SPATIAL USE  
(A CASE STUDY OF THE CENTRAL DEVELOPMENT  
AREA OF BOGOR REGENCY).*

Nama : Pramusintha Nugraha  
Instansi : Dir. Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar  
Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN  
Program Studi : Magister Studi Ilmu Perencanaan Wilayah  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Institut Pertanian Bogor

## Abstrak

Pada tahun 2017-2018, Luas sawah irigasi di Indonesia berkurang 19,84% sedangkan di Kab Bogor berkurang 30,10%. Kawasan Pertanian Lahan Basah RTRW Kabupaten Bogor diperuntukkan tanaman pangan lahan basah (padi sawah) yang dibudidayakan intensif karena memiliki potensi penyediaan sistem irigrasi sehingga perlu dilindungi. Alih fungsi lahan pertanian dapat diakibatkan faktor dampak negatif keberadaan fasilitas dan solusinya dengan peninjauan kembali rencana tata ruang. Penulis mencoba membangun pemodelan alih fungsi lahan yang diakibatkan oleh dampak ikutan kegiatan administrasi pertanahan dan menyusun strategi pengendalian pemanfaatan ruang pada Kawasan Pertanian Lahan Basah Wilayah Pengembangan (WP) Tengah Kabupaten Bogor. Keinginan masyarakat mendapatkan dampak positif administrasi pertanahan merupakan sebuah peluang pengendalian pemanfaatan ruang melalui administrasi pertanahan. Secara teknis, negara akan melayani dibidang pertanahan bagi masyarakat yang telah melakukan relasi teknis agraria sesuai dengan arahan RTRW.

Identifikasi dan analisis dilakukan guna mencapai tujuan penelitian, yaitu: keterkaitan antara keberadaan lahan terbangun dengan ketersediaan fasilitas, riwayat kegiatan administrasi pertanahan, keterkaitan kegiatan administrasi pertanahan terhadap alih fungsi lahan pertanian, dan peraturan perundang-undangan penyelenggaraan administrasi pertanahan. Keberadaan lahan terbangun diidentifikasi melalui tahap overlay persil bidang tanah di atas citra satelit Google Earth dan interpretasi serta cek lapang. Keterkaitan rasio lahan terbangun dan Indeks Perkembangan Desa (IPD) diuji menggunakan Pearson Correlation. Mencari pemodelan terbaik antara Ordinary Least Squares (OLS) dan Geographically Weighted Regression (GWR) dengan lahan terbangun sebagai variabel dependen (y), riwayat administrasi pertanahan sebagai variabel independen (x). Studi literatur peraturan perundang-undangan penyelenggaraan administrasi pertanahan yang sudah/dapat mengakomodir pengendalian pemanfaatan ruang.

Ditemukan 15.028 persil bidang tanah di Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah Kabupaten Bogor, terdiri dari persil bidang tanah dengan arahan tata ruang tidak jelas sebanyak 735 dan persil bidang tanah yang melanggar peraturan zonasi (Koefisien Dasar Bangunan >20%) sebanyak 3.082. Korelasi Pearson menghasilkan nilai Sig. (2-tailed) sebesar 0,005 dan nilai r hitung sebesar 0,376 atau diartikan korelasi rendah tapi pasti. Pemodelan GWR menghasilkan

nilai global R2 sebesar 0,72 sehingga lebih baik daripada pemodelan OLS. Keberadaan lahan terbangun pada Kawasan Pertanian Lahan Basah lebih dipengaruhi dampak ikutan administrasi pertanahan daripada kelengkapan fasilitas (IPD).

Berdasarkan PerKaBan RI No. 1 Tahun 2010 bahwa pelayanan pemisahan/pemecahan bidang tanah dan peralihan hak sudah mengakomodir pengendalian pemanfaatan ruang dan sejalan dengan koefisien variabelnya pada GWR bernilai negatif. Pendaftaran tanah pertama kali dulunya dianggap berdampak ikutan alih fungsi lahan, namun semenjak terbitnya Perpres No. 59 Tahun 2019 menjadi faktor keberhasilan penurunan laju alih fungsi lahan pertanian. Keberhasilan pelaksanaan Perpres No. 59 Tahun 2019 tidak terlepas dari capaian hasil kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

**Kata kunci:** administrasi pertanahan, alih fungsi lahan, pengendalian pemanfaatan ruang

## **Abstract**

*The area of irrigated rice fields in Indonesia in 2017-2018 has decreased by 19.84% and Bogor Regency 30.10%. The Wetland Agricultural Area of RTRW Bogor Regency is intended for wetland food crops (lowland rice) which are cultivated intensively because they have the potential to provide an irrigation system so that they need to be protected. The conversion of agricultural land can be caused by negative impact factors and the review of the RTRW is a solution that is often offered by researchers. The author tries to build a land use conversion model caused by the impact of land administration activities and develop a strategy for controlling spatial use in the Wetland Agricultural Area of WP Tengah Bogor Regency. The desire of the community to benefit from the positive impact of land registration and access to state service facilities in the land sector (land administration) is an opportunity for land administration in controlling spatial use. Technically, the state will serve in the land sector for people who have carried out agrarian technical relations in accordance with the directions of the RTRW of Bogor Regency.*

*Identification and analysis were carried out in order to achieve the research objectives, that is: the relationship between the existence of built-up area and the availability of facilities, the history of land administration activities, the relationship between land administration activities and the conversion of agricultural land functions, and the laws and regulations for the administration*

*of land administration. The existence of built-up area is identified through the overlay stage of land parcels over Google Earth satellite imagery as well as interpretation and field checks. The relationship between the built-up area ratio and the Village Development Index (IPD) was tested using Pearson Correlation. Looking for the best modeling between Ordinary Least Squares (OLS) and Geographically Weighted Regression (GWR) with built-up area as the dependent variable (y), land administration history as the independent variable (x). Literature study of land administration regulations that have/can accommodate space utilization control.*

*It was found that 15,028 parcels of land were found in the Wetland Agricultural Area of WP Tengah Bogor Regency, consisting of 735 land parcels with unclear spatial directions and 3,082 land parcels that violated zoning regulations (Basic Building Coefficient > 20%). Pearson correlation produces the Sig. (2-tailed) of 0.005 and the calculated r value of 0.376 or it means low but definite correlation. GWR modeling produces a global R<sup>2</sup> value of 0.72 so it is better than OLS modeling. The existence of developed land in Wetland Agricultural Areas is more influenced by the impact of land administration than the completeness of facilities (IPD).*

*Based on PerKaBan No. 1 of 2010 that the service of splitting of land parcels and transfer of rights has accommodated control of spatial use and in line with the variable coefficient on GWR is negative. Land registration for the first time was considered to have an impact on land conversion, but since the issuance of PerPres No. 59 of 2019 is a success factor in reducing the rate of conversion of agricultural land functions. The successful implementation of PerPres No. 59 of 2019 cannot be separated from the achievements of the results of the Complete Systematic Land Registration (PTSL).*

*Keywords: control of spatial use, land administration, land use change*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Kabupaten Bogor merupakan bagian dari Kawasan Perkotaan (KP) Jabodetabek-Punjur. Kawasan Bogor, Puncak dan Cianjur (Kawasan Bopunjur) merupakan daerah hulu yang diarahkan menjadi Kawasan Konservasi, antara lain sebagai kawasan resapan air, kawasan dengan kemiringan di atas 40 persen, sempadan sungai, kawasan sekitar waduk/danau/situ, kawasan sekitar mata air, rawa, kawasan rawan bencana alam geologi, kawasan suaka alam, taman nasional, taman hutan raya, taman wisata alam, kawasan cagar budaya, serta perumahan hunian sedang/rendah secara terbatas. Hingga saat ini Kabupaten Bogor berperan dalam tiga fungsi strategis yaitu sebagai penyangga bagi DKI Jakarta, yaitu (1) berupa pengembangan pemukiman perkotaan sebagai bagian dalam sistem Metropolitan Jabodetabek; (2) merupakan daerah konservasi berkenaan dengan posisi geografis di bagian hulu dalam tata air untuk Metropolitan Jabodetabek; serta (3) merupakan daerah pengembangan pertanian, khususnya hortikultura (Pemda Kabupaten Bogor 2016). Secara geopolitik kawasan Jabodetabek-Punjur menjadi gambaran sistem negara, dimana pengelolaan pembangunan di Jabodetabek-Punjur merupakan cerminan pembangunan di Indonesia (Djakapermana 2009). Oleh karena itu keberhasilan pembangunan di Kabupaten Bogor menjadi salah satu parameter keberhasilan di Kawasan Jabodetabek-Punjur, terutama dalam hal pengendalian pemanfaatan ruang.

Berdasarkan data Statistik Lahan Pertanian Tahun 2014-2018 terbitan Kementerian Pertanian tahun 2019, menunjukkan perubahan luas lahan pertanian di Indonesia yang salah satunya diakibatkan alih fungsi lahan pertanian. Luas sawah irigasi di Indonesia pada tahun 2017-2018 mengalami pengurangan sebesar 19,84% dan lebih besar daripada pengurangan luas sawah non irigasi yang berada pada angka 3,43%. Kondisi berkurangnya luas lahan sawah irigasi yang lebih besar daripada pengurangan luas sawah non irigasi juga terjadi pada Kabupaten Bogor. Luas lahan sawah irigasi Kabupaten Bogor tahun 2017-2018 berkurang dengan angka 30,10%. Ketidaksielarasan pada kawasan lahan pertanian basah yang diduga akan terkonversi menjadi lahan terbangun sebesar 13,412 ha atau 4.49% dari total luas Kabupaten Bogor pada tahun 2025 (Fajarini et al. 2015).

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang RTRW Kabupaten Bogor 2016-2036, kawasan peruntukan lahan basah adalah kawasan yang diperuntukan bagi tanaman pangan lahan basah (padi sawah) yang dibudidayakan secara intensif karena memiliki potensi penyediaan sistem irigasi atau pemanfaatan air permukaan sehingga perlu dilindungi, terutama perlindungan terhadap sumber-sumber airnya. Dokumen RTRW Kabupaten Bogor 2016-2036 menetapkan bahwa kawasan peruntukan lahan basah merupakan

kawasan yang diarahkan sebagai kawasan pangan yang berkelanjutan. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) diarahkan pada kawasan peruntukan pertanian lahan basah dan lahan pertanian tanaman pangan yang berada diluar peruntukan pertanian lahan basah diarahkan sebagai cadangan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Keberadaan fasilitas sosial dan umum merupakan salah satu faktor pemicu alih fungsi lahan pertanian. Penggunaan lahan sawah dekat perkotaan yang memiliki fasilitas sosial dan umum lengkap, maka kecenderungan berpeluang terjadi konversi yang lebih besar (Munawir et al. 2019). Hasil penelitian Trisasongko et al. (2009) menyatakan bahwa konversi lahan pertanian di wilayah Jabodetabek terjadi akibat adanya introduksi pembangunan jalan tol, sehingga memudahkan akses masyarakat dari Jakarta menuju wilayah sekeliling Jakarta. Perluasan areal lahan terbangun yang tidak terkendali yang dipicu oleh jaringan jalan dan kondisi aksesibilitas yang baik juga telah diungkapkan oleh Zain et al. (2013) dan Barus et al. (2012). Menurut Zain et al. (2013), perubahan lahan pertanian menjadi non pertanian di Kota Depok berpotensi tinggi dalam jarak 100 m dari kawasan terbangun eksisting dan dari jalan raya, berpotensi sedang pada berjarak 100 m dari kawasan terbangun atau jalan raya, dan berpotensi rendah pada jarak lebih dari 100 m dari kawasan terbangun eksisting dan jalan raya. Rataan luas perubahan lahan sawah di Kabupaten Garut per 100 m dari jarak jalan yaitu: 17.335,82 ha pada jarak 100 m, 3.040,65 ha pada jarak 500 m, dan 2.187,32 ha pada jarak 1.000 m (Barus et al. 2012).

Dinamika spasial tanah terdaftar diikuti pula dengan dinamika transaksi tanah, nilai tanah, dan perlu mewaspadaai adanya fenomena konversi lahan (Amir et al. 2020). Bahkan, pada kondisi tertentu sertipikasi tanah membawa dampak ikutan, yaitu semakin mudahnya penjualan lahan (Syahyuti 2016). Alih fungsi lahan sawah dapat terjadi secara tidak langsung yaitu diawali oleh alih penguasaan atau pemilikan terlebih dahulu (peralihan hak atas tanah) (Sumaryanto et al. 2005). Marak adanya penjualan tanah kavling dengan sistem kredit melalui bank (hak tanggungan), menjadikan kemudahan alih penguasaan kepemilikan lahan tersebut. Banyak tanah kavling yang tidak dipergunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya, padahal sebelumnya merupakan lahan pertanian yang produktif (Sumarto et al. 2010). Menurut Winoto (2005) bahwa faktor-faktor yang mendorong terjadinya konversi lahan pertanian salah satunya faktor sosial budaya, yaitu keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian (pemisahan atau pemecahan sertipikat tanah), sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan. Alih fungsi lahan juga disebabkan adanya pemahaman sertipikat hak atas tanah merupakan hak eksklusif, sehingga pemegang hak merasa bebas menggunakan dan memanfaatkan tanah tanpa melihat arahan rencana tata ruang.

Daerah dengan tingkat kepadatan penduduk yang lebih tinggi akan menyebabkan laju konversi lahan sawah yang lebih dominan (Dwinanto et al. 2016). Daerah dengan kepadatan penduduk yang lebih tinggi, cenderung memiliki aktivitas yang lebih kompleks, dengan tingkat kebutuhan lahan yang lebih besar terutama untuk perumahan, pembangunan infrastruktur, industri, dan jasa (Munawir et al. 2019). Fenomena tersebut cenderung terjadi pada Wilayah Pengembangan (WP) Tengah dibandingkan pada WP Barat dan WP Timur Kabupaten Bogor. WP Tengah mempunyai kepadatan penduduk 53 jiwa/ha sedangkan WP Barat 25 jiwa/ha dan WP Timur 17 jiwa/ha. WP Tengah mempunyai PKWp Perkotaan Cibinong yang merupakan kawasan perkotaan yang berpotensi pada bidang tertentu dan memiliki pelayanan skala provinsi atau beberapa kabupaten/kota. Wilayah ini pun dianggap strategis karena ditunjang dengan tersedianya sarana transportasi ke Pusat Ibukota seperti Kereta Rel Listrik (KRL) dan rencana Lintas Rel Terpadu (LRT) yang hanya melintasi WP Tengah. Selain itu, disisi sebelah selatan WP Tengah merupakan bagian dari Kawasan Strategis Provinsi Bogor-Puncak Cianjur sebagai kawasan strategis dari sudut kepentingan lingkungan hidup dan tempat pariwisata puncak sebagai objek atau daya tarik masyarakat untuk melakukan berbagai aktivitas.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Kawasan pertanian lahan basah merupakan kawasan yang diarahkan sebagai kawasan pangan yang berkelanjutan (Perda Kab. Bogor 11 Th 2016). Keberadaan fasilitas dan sarana prasarana yang lengkap pada kawasan tersebut tentunya diharapkan, guna dapat mendukung kegiatan pertanian. Dampak positif dari keberadaan fasilitas seperti peningkatkan produksi pangan nasional dengan strategi pemanfaatan lahan sub optimal yang didukung oleh penyediaan infrastruktur dan sarana pertanian yang memadai (Mulyani dan Sarwani 2013). Penelitian (Laili dan Diartho 2018) menggunakan metode skalogram pada desa-desa di kecamatan yang memiliki keunggulan subsektor tanaman pangan maka desa-desa yang memiliki fasilitas dan sarana prasarana pertanian yang terbanyak berhierarki III dan IV. Kesimpulan dan saran penelitian menyebutkan bahwa perencanaan wilayah pertanian agar dapat menguntungkan untuk dikembangkan dengan melihat fasilitas pendukung pertanian yang dimiliki. Artinya bahwa hierarki I (tinggi) hasil analisis skalogram belum tentu mendukung pertanian atau bahkan merupakan faktor pemicu konversi lahan seperti yang telah disebutkan pada subbab Latar Belakang. Peninjauan kembali rencana struktur ruang perlu dilakukan jika terbukti berkorelasi dengan konversi lahan.

Perkembangan wilayah dan pertumbuhan ekonomi salah satunya dipengaruhi oleh rasio tanah terdaftar terhadap jumlah bidang tanah (Marzuki 2018), karena hak kepemilikan (property right) yang lebih aman berkorelasi

positif dengan tingkat investasi dan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Sertifikasi tanah dapat meningkatkan keamanan tenurial, investasi terkait tanah dan partisipasi di pasar tanah (Deininger et al. 2011). Pendaftaran tanah melalui sertifikasi tanah secara potensial meningkatkan nilai tanah, meningkatkan kondisi sosial ekonomi dan kesejahteraan masyarakat pemilik tanah (Mardiana et al. 2016) serta dapat mengurangi konflik batas tanah (Holden et al. 2010). Tanah bersertipikat memberikan kesempatan akses permodalan maupun bantuan lain bagi pemegang sertipikat hak atas tanah (PerPres RI 86 Th 2018). Pernyataan tersebut diatas merupakan tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh negara serta keuntungan dari tanah bersertipikat meskipun akan muncul dampak ikutan yang telah disebutkan subbab Latar Belakang.

Sitorus et al. (2002) mengatakan bahwa ada dua jenis relasi manusia (masyarakat, pemerintah, swasta) terkait dengan sumber-sumber agraria, yakni “relasi teknis agraria” dan “relasi sosio agraria”. Relasi yang pertama berkaitan aktivitas kerja (produksi) oleh manusia pada sumber-sumber agraria. Sedangkan relasi kedua berkaitan hubungan antar sesama manusia (perorangan, kelembagaan) dalam aktivitas kerja yang dilakukan pada sumber-sumber agraria. 4 hubungan agraria tersebut dapat diartikan bahwa aktivitas masyarakat menggunakan lahan (relasi teknis agraria) saling berpengaruh dan mempengaruhi aktivitas masyarakat pada urusan administrasi pertanahan (relasi sosio agraria). Administrasi Pertanahan adalah suatu usaha dari kegiatan dari suatu organisasi dan pengaturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan pemerintah di bidang pertanahan dengan mengerahkan sumber daya untuk mencapai tujuan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku (Murad 1997). Administrasi pertanahan juga merupakan bagian dari Administrasi Negara yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang pertanahan.

Dampak ikutan pendaftaran tanah baik positif maupun negatif merupakan wujud nyata skema lingkup hubungan agraria di lapangan. Hubungan kegiatan pendaftaran tanah atau administrasi pertanahan (relasi sosio agraria) dengan penggunaan lahan (relasi teknis agraria) dalam skema tersebut dapat juga dilihat sebagai sebuah peluang strategi pengendalian pemanfaatan ruang. Selain itu, dampak positif lebarnya urusan penataan ruang pada Kementerian Pekerjaan Umum kedalam kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Perpres No 17 Th 2015) yaitu menempatkan penyelenggaraan penataan ruang (perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan) dalam bingkai land management (Deng 2019). Artinya, penguasaan dan pemilikan tanah merupakan satu kesatuan dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang. Namun, dampak negatif keberadaan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN adalah belum serasinya berbagai peraturan

perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan (Deng 2019)

Adanya fenomena keberadaan fasilitas sosial, fasilitas umum dan adanya dampak ikutan pendaftaran tanah yang dapat memicu terjadinya konversi lahan, kelembagaan dan peraturan yang ada serta peluang strategi pengendalian pemanfaatan ruang melalui administrasi pertanahan, maka disusun pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- Bagaimana hubungan antara keberadaan kelengkapan fasilitas dengan lahan terbangun di Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah RTRW Kabupaten Bogor ?;
- Bagaimana riwayat kegiatan administrasi pertanahan di Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah RTRW Kabupaten Bogor ?;
- Bagaimana pengaruh kegiatan administrasi pertanahan atas perubahan penggunaan lahan di Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah RTRW Kabupaten Bogor ?; dan
- Bagaimanakah pelaksanaan administrasi pertanahan, apakah mendukung pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah RTRW Kabupaten Bogor?.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

Rumusan Kebijakan Pengendalian Pemanfaatan Ruang melalui Kegiatan Administrasi Pertanahan di Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah RTRW Kabupaten Bogor

### **1. Unsur-Unsur Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Administrasi Pertanahan**

Garda terdepan dari administrasi pertanahan adalah loket-loket Kantor Pertanahan dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Loket-loket tersebut dalam melaksanakan pelayanan dibidang pertanahan mengacu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 (PerKaBan RI No. 1 Th 2010) tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan. Tujuannya adalah untuk mewujudkan kepastian hukum, keterbukaan dan akuntabilitas pelayanan publik. Ruang lingkup pengaturan peraturan ini mengelompokkan pelayanan antara lain Pendaftaran Tanah Pertama Kali dan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini. Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan

data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dimaksud adalah konversi, pengakuan, penegasan hak dan pemberian hak. Sertipikat hak atas tanah merupakan produk dari kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali. Pemeliharaan data pendaftaran tanah yang dimaksud adalah peralihan hak atas tanah dan pendaftaran hak tanggungan.

Persyaratan pelayanan berdasarkan pasal 6 PerKaBan RI No. 1 Tahun 2010 adalah persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon agar permohonannya dapat diproses lebih lanjut. Persyaratan dimaksud berupa dokumen pertanahan dan dokumen yang berkaitan dengan pertanahan dan apabila persyaratan tidak lengkap maka Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional menolak berkas permohonan. Sehingga, dalam strategi pengendalian pemanfaatan ruang maka persyaratan pelayanan dapat diperketat sebagai alternatif kebijakan pengendalian alih fungsi Kawasan Pertanian Lahan Basah. Perlu menginventarisir persyaratan-persyaratan yang sudah ditentukan pada pertauran ini. Berdasarkan Lampiran II PerKaBan RI No. 1 Tahun 2010, persyaratan-persyaratan dapat disajikan dalam Tabel 19. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materai cukup, memuat daftar isian berbeda-beda pada tiap jenis pelayanan. Tabel 20 membandingkan muatan daftar isian dalam formulir permohonan tiap jenis pelayanan.

Terkait pengendalian pemanfaatan ruang maka dokumen persyaratan dalam Tabel 19 terlihat bahwa kegiatan pemisahan bidang tanah dan peralihan hak memperhatikan unsur pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Kegiatan pemisahan bidang tanah mensyaratkan adanya dokumen Ijin Perubahan Penggunaan Tanah, apabila terjadi perubahan penggunaan tanah. Sedangkan, peralihan hak mensyaratkan adanya dokumen Ijin Pemindahan Hak apabila di dalam sertipikat/keputusannya dicantumkan tanda yang menyatakan bahwa hak tersebut hanya boleh dipindahtanggankan jika telah diperoleh ijin dari instansi yang berwenang. Hal tersebut sejalan dengan nilai koefisien variabel pemisahan bidang tanah dan variabel peralihan hak pada Tabel 18 yang bernilai negatif (-).

Salah satu dasar hukum pemisahan bidang tanah adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 48 menyebutkan bahwa pelaksanaan pemisahan bidang tanah pertanian harus sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku dan tidak boleh mengakibatkan tidak terlaksananya ketentuan mengenai batas minimal sesuai dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Ijin Pindahkan Hak yang ada di Tabel 19 tersebut mengacu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Peraturan ini merupakan usaha pemerintah agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah-pertanian minimum 2 hektar. Orang atau keluarga yang memiliki tanah pertanian yang jumlah luasnya melebihi luas maksimum menurut peraturan tersebut maka dilarang untuk memindahkan hak-milikinya atas seluruh atau sebagian tanah tersebut, kecuali dengan izin Kepala Agraria Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Izin tersebut hanya dapat diberikan jika tanah yang haknya dipindahkan itu tidak melebihi luas maksimum dan dengan memperhatikan pula ketentuan lain, yaitu: pemindahan hak atas tanah pertanian dilarang apabila pemindahan hak itu mengakibatkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan tanah yang luasnya kurang dari 2 (dua) hektar. Larangan tersebut tidak berlaku apabila pemindahan hak karena pembagian warisan atau si penjual hanya memiliki bidang tanah yang luasnya kurang dari 2 (dua) hektar dan tanah itu dijual sekaligus.

Berdasarkan identifikasi daftar isian dalam formulir permohonan, terlihat adanya dokumen pernyataan tanah tidak sengketa, pernyataan tanah/bangunan dikuasai secara fisik, pernyataan menguasai tanah tidak lebih dari 5 (lima) bidang untuk permohonan rumah tinggal. Dokumen pernyataan terkait kesanggupan menggunakan dan memanfaatkan lahan sesuai tata ruang yang berlaku, tidak merupakan bagian syarat dalam formulir permohonan tersebut. Bisa dikatakan bahwa dalam daftar isian formulir permohonan belum mengakomodir pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Alasan pemecahan pada daftar isian formulir permohonan pemisahan bidang tanah hanya sebatas informasi untuk membatasi jumlah bidang hasil pemisahan karena pemisahan tanah perorangan lebih dari 5 bidang hanya dibolehkan untuk pewarisan.

Kelengkapan dokumen persyaratan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dan pendaftaran hak tanggungan belum mengakomodir unsur pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Meskipun begitu, berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah maka pendaftaran tanah pertama kali mempunyai tahapan-tahapan pemeriksaan kesesuaian penggunaan tanah yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Kegiatan pemeriksaan tanah yang dilaksanakan oleh Panitia A untuk permohonan pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah Negara, Hak Pengelolaan dan permohonan pengakuan hak atas tanah.

Administrasi pertanahan dapat berperan lebih efektif dan lebih efisien dalam pengendalian pemanfaatan ruang kawasan pertanian lahan basah jika unsur pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi bagian dari dokumen

persyaratan diseluruh jenis pelayanan. Sehingga, dalam strategi pengendalian pemanfaatan ruang maka persyaratan pelayanan dapat diperketat sebagai alternatif kebijakan pengendalian alih fungsi Kawasan Pertanian Lahan Basah. Belum serasinya berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan (Deng 2019), maka peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum terbitnya Perpres No 17 Tahun 2015 perlu ditinjau ulang, misalnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

## **2. Prioritas Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Administrasi Pertanahan**

Lahan terbangun merupakan hasil interpretasi citra satelit Google Earth yang dipilih berdasarkan persil lahan terbangun yang memiliki KDB lebih dari 20%. Teridentifikasi sebanyak 3.082 persil lahan terbangun atau sebanyak 21,56% dari 14.293 persil bidang tanah yang melanggar RTRW Kabupaten Bogor Tahun 2016-2032. Prioritas pengendalian mempertimbangkan rasio lahan terbangun yang merupakan jumlah persil lahan terbangun per total persil bidang tanah tiap desa. Semakin mendekati angka 1 (satu) maka semakin banyak lahan terbangun yang melanggar Kawasan Pertanian Lahan Basah dan semakin penting untuk segera dikendalikan.

Indeks Pengembangan Desa ditentukan salah satunya oleh keberadaan fasilitas. Semakin banyak fasilitas pada suatu desa maka desa tersebut semakin berkembang yang tentunya membutuhkan lahan untuk pembangunan. Meskipun keterkaitan lahan terbangun dengan IPD memiliki korelasi Pearson 0,376 atau rendah tapi pasti. Namun, desa memiliki perkembangan yang tinggi juga diikuti dinamika administrasi pertanahan yang tinggi. Dinamika spasial tanah terdaftar (administrasi pertanahan) diikuti pula dengan dinamika transaksi tanah, nilai tanah, dan perlu mewaspadaai adanya fenomena konversi lahan (Amir et al. 2020). IPD tertinggi pada desa yang memiliki alokasi Kawasan Pertanian Lahan Basah perlu diwaspadai dan segera dikendalikan agar tidak mendesak lahan Kawasan Pertanian tersebut.

Terdapat 4 (empat) klaster desa berdasarkan administrasi pertanahan dengan komposisi variabel yang unik sebagai karakter penciri klaster. Ada 4 (empat) variabel administrasi pertanahan sebagai karakter penciri namun hanya pendaftaran tanah pertama kali dan hak tanggungan yang dipilih dalam mempertimbangkan pengendalian pemanfaatan ruang. Hal itu karena koefisien variabel independen hasil pemodelan GWR bernilai positif dan hasil matriks identifikasi peran administrasi pertanahan menunjukkan belum adanya unsur pengendalian alih

fungsi lahan. Terkait dengan dampak ikutan administrasi pertanahan dalam alih fungsi lahan, maka desa yang berada pada klaster yang memiliki jumlah dari rasio pendaftaran tanah pertama kali dan rasio hak tanggungan tertinggi maka perlu segera dilakukan pengendalian alih fungsi lahan.

Hasil pemodelan GWR menunjukkan hubungan motif masyarakat melakukan kegiatan administrasi pertanahan dan konversi lahan yang berbeda-beda disetiap desa. Terkait dengan dampak ikutan administrasi pertanahan dalam alih fungsi lahan, maka desa yang memiliki nilai local R2 tinggi maka dipertimbangkan untuk segera dilakukan pengendalian alih fungsi lahan. Nilai local R2 hasil output yang ada terdiri dari 7 (tujuh) kelas interval, maka perlu dicari nilai tengah disetiap kelas interval sebelum dilakukan perhitungan skoring.

Skor pengendalian didapat dari jumlah dari nilai lahan terbangun, IPD, klastering desa berdasarkan jumlah dari rasio pendaftaran tanah pertama kali dan rasio hak tanggungan, dan keterkaitan administrasi pertanahan terhadap keberadaan lahan terbangun. Prioritas pengendalian dibagi menjadi 3 (tiga) skala prioritas, dengan kelas I (sangat mendesak), kelas II (mendesak), dan kelas III (cukup mendesak). Penentuan desa kedalam prioritas pengendalian dengan cara membagi sama besar ke dalam 3 (tiga) skor pengendalian yang mempunyai rentang nilai antara 7,09 s.d 80,48.

Desa Caringin merupakan satu-satunya diprioritaskan pengendalian sangat mendesak (I). Kondisi Desa Caringin berdasarkan data lahan terbangun tergolong berasio tertinggi. Desa Caringin memiliki PKLp Caringin merupakan embrio perkotaan sebagai pusat pelayanan yang mencakup beberapa kecamatan sekitarnya. Letak Kawasan Pertanian Lahan Basah di Desa Caringin termasuk dekat dengan jalan arteri bila dibandingkan dengan Kawasan Pertanian Lahan Basah dilokasi lain. Desa Caringin masuk dalam klaster 3 yang memiliki karakteristik rasio pendaftaran pertama kali dan rasio hak tanggungan tertinggi dibandingkan klaster lain. Administrasi pertanahan pada Desa Caringin memiliki keterkaitan dengan keberadaan lahan terbangun bernilai local R2 0,85 dari skala 1.

Desa-desanya kategori prioritas pengendalian mendesak (II) cenderung tersebar lebih dekat dengan Kota Tangerang Selatan, Kota Depok, dan Kota Bogor daripada desa-desanya kategori prioritas pengendalian cukup mendesak (III). Sejalan dengan pernyataan Munawir et al. (2019) bahwa lahan sawah dekat perkotaan yang memiliki fasilitas sosial dan umum lengkap, maka kecenderungan berpeluang terjadi konversi yang lebih besar. Keberadaan fasilitas didalam desa kategori prioritas pengendalian mendesak (II) rata-rata memiliki IPD 36,8 dan lebih tinggi daripada desa-desanya kategori prioritas pengendalian cukup mendesak (III) yang rata-rata IPD-nya 13,6. Nilai IPD yang lebih tinggi secara tidak langsung diikuti dinamika administrasi pertanahan yang memiliki dampak ikutan konversi lahan.

### 3. Peluang dan Strategi Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Administrasi Pertanahan

Pemerintah harusnya dapat dengan mudah melakukan pengendalian pemanfaatan ruang melalui administrasi pertanahan. Kewenangan yuridis pemerintah mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan hukum antara subyek dengan perbuatan hukum terkait pertanahan (Pasal 2 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1960). Namun, jumlah luas tanah terdaftar di Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah Kabupaten Bogor berasio rata-rata rendah 0,38, sehingga akan sulit mengendalikan pemanfaatan ruang pada bidang tanah yang belum terdaftar. Bila terjadi fragmentasi persil bidang tanah dan/atau peralihan hak “dibawah tangan” dalam arti tidak melalui administrasi pertanahan pada tanah belum terdaftar maka negara akan sulit mengendalikan dampak ikutan berupa konversi lahan. Lonjakan alih fungsi lahan vegetasi terjadi pada tanah yang tidak bersertifikat, maka sebaiknya pemerintah melakukan sertifikasi terhadap tanah-tanah yang belum bersertifikat karena sertifikasi tanah terbukti dapat mengurangi kejadian tersebut (Holland et al. 2017).

Masyarakat enggan melakukan pendaftaran tanah sporadik dengan biaya sendiri dan menunggu adanya program dari pemerintah karena masyarakat menilai biaya pendaftaran tanah mahal (Audina 2018). Ahli waris enggan melakukan pendaftaran tanah karena BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) dan kewajiban-kewajiban lainnya sehubungan dengan pendaftaran tanah warisan dianggap terlalu mahal (Cecilia 2016). Tingginya biaya serta lamanya proses sertifikasi tanah apabila masyarakat melakukan sertifikasi tanah atas inisiatif sendiri maka program sertifikasi tanah secara massal menjadi hal yang penting (Lamond et al. 2013). Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali secara serentak/massal di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa atau kelurahan atau setingkat dengan itu dan merupakan inovasi pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN yang sangat tepat (Tanri et al. 2020), baik di sisi tertib administrasi pertanahan yang mencakup pengendalian pemanfaatan ruang.

Nilai karakter variabel tiap klaster mempunyai kesamaan yaitu komposisi rasio pendaftaran tanah pertama kali yang tinggi. Dapat diartikan bahwa dinamika administrasi pertanahan masih dalam tahap awal yang ditandai dominasi pendaftaran tanah pertama kali dibandingkan jenis administrasi lainnya. Keadaan dinamika administrasi pertanahan pada tahap awal dan akan terus berkembang ke tahap yang lebih kompleks, maka saat ini belum terlambat dan merupakan sebuah peluang besar bagi pengendalian alih fungsi lahan bila seluruh jenis administrasi pertanahan sudah mengakomodir unsur pengendalian tersebut. Strategi pengendalian alih fungsi lahan melalui administrasi pertanahan

dengan memperketat syarat permohonan administrasi pertanahan yang saat ini mengacu pada PerKaBan RI Nomor 1 Tahun 2010. Surat pernyataan untuk tidak mendirikan bangunan dalam permohonan pendaftaran tanah pertama kali dan surat keterangan yang menjelaskan alasan melakukan pemasangan Hak Tanggungan, perlu ada sebagai syarat permohonan bagi masyarakat pemilik tanah pada Kawasan Pertanian Lahan Basah. Kementerian ATR/BPN RI berkewenangan menyusun dan merevisi peraturan maka perlu segera melakukan pembahasan PerKaBan RI Nomor 1 Tahun 2010, agar unsur-unsur pengendalian tersebut hadir di seluruh jenis pelayanan administrasi pertanahan.

Administrasi pertanahan yang dulunya dianggap mempunyai dampak ikutan dalam alih fungsi lahan pertanian. Namun semenjak terbitnya Perpres No. 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah tanggal 12 September 2019, bahwa tanah terdaftar merupakan salah satu faktor keberhasilan penurunan laju alih fungsi lahan. Penetapan lahan sawah yang dilindungi merupakan langkah awal dalam pengendalian alih fungsi lahan sawah. Verifikasi lahan sawah yang merupakan bagian dari tahap penetapan tersebut memerlukan data pendaftaran tanah. Sehingga, keberhasilan pelaksanaan Perpres No. 59 Tahun 2019 sangat berkaitan dengan capaian hasil kegiatan PTSL.

PTSL telah mencapai 62 juta pada akhir tahun 2019 dari target 126 juta bidang tanah terdaftar tahun 2025 di seluruh Indonesia. Jumlah petugas di Kantor Pertanahan, anggaran, dan alat tersedia terbatas, sehingga target pelaksanaan PTSL tiap tahun sering tidak tercapai. Terkait dengan strategi pengendalian alih fungsi lahan maka target utama PTSL tahun 2021 disasarkan pada desa-desa dengan prioritas pengendalian I (sangat mendesak) dan sebagian pada desa-desa prioritas pengendalian II (mendesak). Begitu juga pengendalian alih fungsi lahan sawah yang mengacu Perpres No. 59 Tahun 2019, dilaksanakan pada desa-desa dengan prioritas pengendalian I (sangat mendesak) dan dilanjutkan pada desa-desa prioritas pengendalian II (mendesak). Pengendalian alih fungsi lahan sawah dilaksanakan oleh Tim Terpadu yang terdiri dari 9 (sembilan) lembaga setingkat kementerian, maka perlu dibentuk peraturan petunjuk teknis agar lebih terkoordinir.

#### **D. Kesimpulan**

Hasil penelitian pada 54 (lima puluh empat) desa Kawasan Pertanian Lahan Basah WP Tengah Kabupaten Bogor disimpulkan bahwa:

1. Korelasi antara lahan terbangun dengan IPD sebesar 0,376 atau dapat dikatakan memiliki hubungan rendah tapi pasti, dengan tingkat keyakinan

mencapai 95% atau signifikan pada 0,005. Korelasi rendah antara persil lahan terbangun dan keberadaan fasilitas (IPD) diartikan bahwa fasilitas bukan penyebab alih fungsi lahan pertanian ke lahan terbangun, atau dapat diinterpretasikan bahwa fasilitas yang direncanakan dalam struktur ruang pada dokumen RTRW Kabupaten Bogor Tahun 2016-2032 di Kawasan pertanian Lahan Basah sudah mendukung terwujudnya tertib tata ruang;

2. Desa-desanya bagian utara WP Tengah Kabupaten Bogor memiliki dinamika administrasi pertanahan yang lebih kompleks daripada desa-desa bagian selatan WP Tengah Kabupaten Bogor. Semakin kompleks dinamika administrasi pertanahan (karakteristik riwayat administrasi pertanahan) di desa-desa tersebut, maka disemakin beragam pengklasterannya. Klaster yang memiliki anggota terbanyak adalah klaster 2 dengan 25 desa dan diikuti klaster 1 dengan 17 desa. Karakteristik administrasi pertanahan di setiap klaster mempunyai komposisi rasio pendaftaran tanah pertama kali lebih tinggi daripada jenis administrasi pertanahan lain. Sesuai dengan ciri-ciri desa dengan dinamika administrasi pertanahan tahap awal yaitu didominasi pendaftaran tanah pertama kali;
3. Analisis GWR menghasilkan nilai global  $R^2$  sebesar 0,72 dan lebih tinggi dari pada hasil OLS (0,66). Nilai AICc hasil GWR: 533,32 atau lebih rendah dari nilai AICc: 591,38 model OLS, dan dapat diartikan pemodelan GWR baik (fit). Melalui pemodelan tersebut menunjukkan hubungan motif masyarakat melakukan kegiatan administrasi pertanahan dan konversi lahan menunjukkan lebih erat (local  $R^2 = 0,68$  s/d 1) ke arah bagian selatan WP Tengah Kabupaten Bogor, dan juga menunjukkan administrasi pertanahan berpeluang menjadi instrumen pengendalian alih fungsi lahan;
4. Strategi pengendalian pemanfaatan ruang melalui administrasi pertanahan dengan cara memperketat persyaratan permohonan pelayanan di bidang pertanahan yang saat ini mengacu pada PerKaBan RI No. 1 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan. Keberadaan tanah terdaftar memudahkan pemerintah dalam melaksanakan pengendalian alih fungsi lahan sawah. PTSL dapat meningkatkan jumlah tanah terdaftar serta mendukung keberhasilan pengendalian alih fungsi lahan sawah yang mengacu PerPres No. 59 Tahun 2019. Desa target utama PTSL dan kegiatan pengendalian alih fungsi lahan sawah berdasarkan 3 (tiga) skala prioritas, yaitu: Prioritas Pengendalian I (sangat mendesak), Prioritas Pengendalian II (mendesak), dan Prioritas Pengendalian III (cukup mendesak).

## E. Saran Kebijakan

Tekait pengendalian alih fungsi pertanian pada Kawasan Pertanian Lahan

Basah:

1. Ketersediaan fasilitas pendukung permukiman perlu diperhatikan agar tidak memicu alih fungsi lahan pertanian, meskipun lahan terbangun dengan IPD berkorelasi rendah tapi pasti;
2. Perlu peninjauan kembali peraturan administrasi pertanahan yang berlaku serta merancang kebijakan administrasi pertanahan sebagai instrumen pengendalian;
3. Perlu harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan agar memudahkan pelaksanaan di lapangan;
4. Pertanahan dan penataan ruang telah digabungkan dalam satu lembaga ditingkat pusat yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, namun pertanahan dan penataan ruang di daerah tidak disatukan dalam satu lembaga. Urusan penataan ruang di daerah ditangani oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang bertanggung jawab langsung kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Sehingga ditingkat daerah perlu usaha koordinasi yang baik antara kegiatan penataan ruang (pengendalian pemanfaatan ruang) dengan kegiatan pertanahan.



# 14

## **STUDI EFEKTIVITAS SMART GOVERNANCE PADA IMPLEMENTASI KOTA CERDAS BIDANG KESEHATAN DI KOTA TANGERANG SELATAN**

### *EFFECTIVENESS STUDY OF SMART GOVERNANCE IN SMART HEALTH IMPLEMENTATION IN TANGERANG SELATAN*

Nama : Rahajeng Sari Putri  
Instansi : Dinas Kesehatan Kota Tangerang Selatan  
Program studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Institut Teknologi Bandung

## Abstrak

Untuk menghadapi permasalahan kota dan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik, Pemerintah Kota Tangerang Selatan mengembangkan konsep Kota Cerdas atau Smart City. Salah satu yang menjadi perhatian Pemerintah Kota Tangerang Selatan adalah layanan smart city di bidang kesehatan yang juga dikembangkan dalam rangka mewujudkan kota sehat yang mana salah satu indikatornya adalah pelayanan kesehatan yang dapat diakses secara adil dan merata oleh seluruh masyarakat. Pemerintah Kota Tangerang Selatan meraih peringkat ke tiga dalam lingkup kota metropolitan pada “Indeks Kota Cerdas Indonesia” (IKCI) tahun 2018. Penelitian ini dibuat karena telah banyak inovasi dan program dalam bentuk layanan daring bidang kesehatan yang dibuat namun belum menjadi suatu ukuran bahwa pelaksanaan komponen smart governance sudah berjalan. Demikian tujuan penelitian adalah untuk mengevaluasi program layanan daring bidang kesehatan berdasarkan efektivitas dalam rangka mendukung pembangunan kota cerdas.

Variabel besar penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu layanan daring menurut OPD dan menurut masyarakat untuk melihat sisi supply dan demand. Kedua variabel besar tersebut disandingkan untuk mengukur efektivitas. Efektivitas yang dimaksud dalam penelitian ini diturunkan dari konsep smart governance dan teori evaluasi kebijakan. Demikian dapat dikatakan suatu kebijakan atau layanan dikatakan efektif apabila layanan yang diberikan dapat dilihat sebagai supply yang harus memenuhi preferensi penggunanya. Data dikumpulkan dengan teknik kuisioner di tiga puskesmas sampel dan satu RSUD. Kuisioner dibedakan menjadi dua, yaitu kuisioner untuk OPD dan untuk masyarakat. Data-data tersebut dianalisis menggunakan teknik tabulasi silang untuk menjawab sasaran-sasaran penelitian. Hasil analisis dibagi dua untuk membandingkan temuan di Puskesmas dan RSUD.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan smart governance bidang kesehatan belum efektif, baik di Puskesmas maupun RSUD. Hal ini bersamaan dengan cakupan layanan Puskesmas mencapai lebih dari 98% dan RSUD hanya tersedia satu untuk wilayah kota. Hasil analisis kuisioner OPD menunjukan bahwa hampir seluruh puskesmas dan RSUD memiliki layanan yang baik, kecuali Puskesmas Ciputat dengan klasifikasi sedang. Namun, hasil analisis kuisioner masyarakat menunjukan kondisi lain. Angka partisipasi tinggi memiliki persentas yang rendah, tepatnya 30,16% untuk puskesmas dan RSUD sebesar 42,10%. Preferensi terhadap layanan daring pada kasus puskesmas hanya didapati

sebesar 63,49%, sedangkan RSUD sebesar 84,21%. Dari kedua sudut pandang (OPD dan masyarakat) telah menghasilkan gambaran bahwa pelaksanaan smart governance bidang kesehatan di Kota Tangerang Selatan pada semua studi kasus tidak efektif. Kondisi ini belum mencapai kondisi ideal menurut Nam dan Pardo (2012) dimana smart city harus dapat memberikan pelayanan dan responsif yang sesuai kebutuhan pengguna. Begitu juga dengan konsep kota sehat dimana salah satu tuntutannya adalah aksesibilitas pelayanan kesehatan (Hancock & Duhl 1988).

**Kata Kunci :** Smart City, Smart Governance, Kesehatan, Efektivitas, Puskesmas, RSUD, Evaluasi.

## **Abstract**

*To deal with demands for public services, the South Tangerang City Government developed the concept of Smart Cities. One of the concerns of the South Tangerang City Government is smart city in the health sector, which developed in order to achieve healthy city. One of the health city indicator is health services that can be accessed just and equal by the entire community. The Government of South Tangerang City ranked third in the scope of metropolitan cities in the "Indonesia Smart Cities Index" (IKCI) in 2018. This research was made because there have been many innovations and programs in the form of online services in the health sector that were made but not yet a measure that the implementation of components smart governance already. Thus, the aim of the research is to evaluate online health service programs based on effectiveness in order to support smart city development.*

*Major variables of this study divided into two, namely online services according to OPD and according to the community to see the supply and demand sides. Those variables were pair up to measure effectiveness. The effectiveness referred to the concept of smart governance and policy evaluation theory. A policy or services are effective if only meet the user's preferences and needed. The data collected by questionnaire technique in three sample health centers and one public hospital. The questionnaire has two, namely the questionnaire for OPD and for the community. These data were analyzed using cross tabulation techniques to answer the research objectives. The analysis results are divided into two to compare the findings at the Puskesmas and RSUD.*

*The results showed that the implementation of smart governance in the health sector was not yet effective, both Puskesmas and RSUD. This, together with*

*the service range of Puskesmas reached more than 98% and only one public hospital was available in the city area. The results of the OPD questionnaire analysis show that almost all puskesmas and RSU have good services, except the Puskesmas Ciputat with moderate classification. However, the results of the community questionnaire analysis show different conditions. High participation rates have a low percentage, to be exact 30.16% for puskesmas and public hospitals by 42.10%. Preference for online services in puskesmas cases was only 63.49%, while RSU was 84.21%. From both perspectives (OPD and community) has given a picture that the implementation of smart governance in the health sector in the City of South Tangerang in all case studies is ineffective. This condition has not yet reached the ideal conditions according to Nam and Pardo (2012) where smart cities must be able to provide services and be responsive to the needs of users. Furthermore, with the concept of a healthy city where one of the demands is the accessibility of health services (Hancock & Duhl 1988).*

*Keywords : Smart City, Smart Governance, Health, Effectiveness, Puskesmas, RSU, Evaluation*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Kota Tangerang Selatan merupakan daerah otonom yang dan kota termuda di Provinsi Banten yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Tangerang Selatan di Provinsi Banten pada tanggal 26 November 2008, merupakan pemekaran dari Kabupaten Tangerang Dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta dapat memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Lokasinya yang strategis menyebabkan pertumbuhan penduduknya sangat pesat, dengan laju pertumbuhan penduduk sekitar 3,13% (BPS, 2019). Berbatasan langsung dengan ibu kota negara, DKI Jakarta, Kabupaten Bogor, Kota Depok, Kota Tangerang, dan Kabupaten Tangerang memiliki daya tarik tersendiri bagi Kota Tangerang Selatan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Tangerang Selatan, penduduk Kota Tangerang Selatan di tahun 2008 berjumlah 918.783 jiwa, saat ini jumlah penduduk berdasarkan BPS (2019) adalah 1.696.308 jiwa, dengan demikian menunjukkan bahwa Kota Tangerang Selatan telah menjadi salah satu kota metropolitan di Indonesia. Hal ini menyebabkan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik semakin tinggi. Sehingga selain dituntut untuk mampu menangani masalah perkotaan, pemerintah kota juga harus mampu memenuhi fasilitas dan layanan publik bagi masyarakat.

Untuk menghadapi permasalahan kota dan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang cepat dan berkualitas maka Pemerintah Kota Tangerang Selatan mengembangkan konsep Kota Cerdas atau Smart City, yaitu suatu konsep yang mengedepankan antara inovasi dan partisipasi masyarakat dimana antara pemerintah, sektor publik, akademisi, dan masyarakat dapat menggabungkan pemikiran dan inovasi serta bekerja sama menghasilkan suatu nilai baru untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik dengan menggabungkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana disebutkan bahwa urusan komunikasi dan informatika merupakan urusan wajib Pemerintah Daerah maupun Pusat. Karena perkembangan zaman dan tuntutan kinerja pemerintahan dan masyarakat yang tinggi, saat ini pemerintah menyelenggarakan e-government. Dalam pembangunan kota cerdas ini diharapkan dapat menjadikan Kota Tangerang Selatan menjadi kota yang layak huni dan berwawasan lingkungan dan tata kelola pemerintahan yang baik dan berbasis teknologi informasi sesuai dengan visi Walikota Tangerang Selatan yang dijabarkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2016-2021. Dari RPJMD tersebut dituangkan dalam suatu masterplan kota cerdas Tangerang

Selatan yang merupakan kajian yang difokuskan kepada tiga elemen yaitu struktur, infrastruktur, dan suprastruktur.

Pada Tahun 2018, Pemerintah Kota Tangerang Selatan meraih peringkat ke tiga dalam lingkup kota metropolitan pada “Indeks Kota Cerdas Indonesia” (IKCI) tahun 2018 dengan nilai 61,68, merupakan Rating Kota Menuju Cerdas (Smart City) oleh Asosiasi Prakarsa Indonesia Cerdas (APIC) Institut Teknologi Bandung (ITB). Gelar kota cerdas lingkup kota metropolitan diraih oleh Kota Surabaya diikuti oleh Kota Semarang. Dimana terdapat enam kriteria dimensi yang menjadi penilaian yaitu dimensi lingkungan (smart environment), dimensi mobilitas (smart mobility), dimensi pemerintahan (smart governance), dimensi ekonomi (smart economy), dimensi masyarakat (smart people), dan dimensi kualitas hidup (smart living).

Smart Governance atau tata kelola pemerintahan cerdas adalah pemerintah yang dapat memaksimalkan potensi yang dimiliki dan meminimalisir kendala atau masalah yang dihadapi, dimana layanan publik yang diberikan di era digital yang segalanya serba mudah dan cepat. Sistem yang baik membutuhkan suatu manajemen yang baik. Meskipun infrastruktur yang digunakan sudah lengkap dan mutakhir namun apabila tidak dikelola oleh pemerintahan yang cerdas maka sistem yang sudah dibangun dengan baik bisa saja mengalami kegagalan. Ruhlandt (2017) menyimpulkan dari beberapa literatur bahwa tanpa pengaturan tata kelola yang tepat, mayoritas kota di dunia menghadapi hambatan serius dalam bertransformasi menjadi kota cerdas. Tata kelola pemerintahan yang baik dibutuhkan untuk menghubungkan sumber daya yang dimiliki oleh sebuah kota sehingga memungkinkan terjadinya pertukaran pengetahuan serta memfasilitasi pengambilan keputusan dalam rangka memaksimalkan kinerja ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Rencana pelaksanaan smart city di Kota Tangerang Selatan sudah tertuang pada Masterplan Smart City Kota Tangerang Selatan yang dijabarkan pada Peta Jalan kegiatan pembangunan smart city dan disinkronisasi dengan RPJMD Kota Tangerang Selatan Tahun 2016-2021. Saat ini telah banyak dikembangkan inovasi dan program dengan menggunakan aplikasi berbasis teknologi informasi dalam tata kelola pemerintahan, baik secara internal di tingkat Organisasi Perangkat Daerah (OPD) maupun yang berupa pelayanan publik. Hal ini menjadi salah satu fokus utama Pemerintah Daerah untuk memberikan kemudahan dan kecepatan layanan publik kepada masyarakat dan menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik dan transparan.

Salah satu yang menjadi perhatian Pemerintah Kota Tangerang Selatan adalah layanan smart city di bidang kesehatan. Pesatnya pertumbuhan penduduk memotivasi pemerintah dalam kesiapan memberikan salah satu pelayanan dasar yaitu pelayanan publik di bidang kesehatan. Hal ini sejalan

dengan tujuan utama Pemerintah Daerah dalam upaya membangun kualitas hidup masyarakat melalui pengukuran Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang mana menjelaskan bagaimana penduduk dapat mengakses hasil pembangunan salah satunya adalah kesehatan. Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan akses terhadap informasi, edukasi, dan fasilitas pelayanan kesehatan untuk meningkatkan dan memelihara derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Dalam pelaksanaan smart governance bidang kesehatan yang juga dikembangkan dalam rangka mewujudkan kota sehat yang mana salah satu indikatornya adalah pelayanan kesehatan yang dapat diakses secara adil dan merata oleh seluruh masyarakat. Pelayanan kesehatan merupakan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah, selain itu dengan memenuhi indikator kota sehat untuk mengejar prestasi, tetapi juga untuk memenuhi ketercapaian indikator smart living dalam mewujudkan kota cerdas.

Untuk itu, penelitian ini dibuat karena telah banyak inovasi dan program dalam bentuk layanan daring bidang kesehatan yang dibuat namun belum menjadi suatu ukuran bahwa pelaksanaan komponen smart governance sudah berjalan dengan tepat dan bermanfaat bagi penggunanya. Untuk mengetahui efektivitas capaian smart governance dalam implementasi Kota Cerdas di Kota Tangerang Selatan, maka dibutuhkan suatu penelitian untuk mengevaluasi layanan daring yang sudah ada apakah sudah cukup efektif dari sudut pandang OPD terkait dan masyarakat, sehingga dapat menghasilkan rekomendasi untuk mewujudkan kota yang layak huni dan berwawasan lingkungan dan tata kelola pemerintahan yang baik dan berbasis teknologi informasi.

Penelitian ini akan mengidentifikasi pelayanan daring yang telah dibuat oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan sebagai implementasi smart governance dalam bidang pemerintahan yang terkait dengan teknologi, informasi, dan komunikasi, serta berapa banyak dan seberapa efektifnya layanan daring di bidang kesehatan dilihat dari segi penyediaan oleh pemerintah dan permintaan oleh masyarakat. Selain itu untuk melihat seberapa cepat respon terhadap masalah dan seberapa besar keterbukaan data dan akuntabilitas pemerintah, karena memberikan pelayanan publik yang terbaik dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan salah satu tugas pokok dari pemerintah.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Pembangunan kota dengan konsep “Smart City” ini diharapkan bisa menjawab tantangan persoalan yang dihadapi di Kota Tangerang Selatan. Pemerintah sudah berupaya melaksanakan inovasi dan program dengan membuat berbagai layanan daring yang gunanya untuk mengintergerasikan kinerja OPD dalam memberikan layanan publik semaksimal mungkin kepada masyarakat. Untuk itu memasuki periode akhir pelaksanaan RPJMD Kota

Tangerang Selatan Tahun 2016-2021 maka perlu diadakan suatu evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan program aplikasi dan layanan daring terkait perwujudan kota cerdas di Kota Tangerang Selatan, khususnya pada komponen smart governance. Selain itu sampai saat ini belum ada penelitian yang meneliti masalah tersebut.

Keberhasilan Kota Tangerang Selatan dalam mengimplementasikan konsep pembangunan kota cerdas melalui prestasi yang diraih melalui IKCI 2018 merupakan suatu feed back untuk meningkatkan kinerja dalam rangka memadukan seluruh dimensi kota cerdas. Komitmen dari pemerintah dan seluruh aktor yang terlibat dalam pelaksanaannya sangat diperlukan karena membangun kota cerdas harus melibatkan seluruh komponen yang ada. Untuk aspek yang sudah baik agar bisa dipertahankan bahkan ditingkatkan pelaksanaannya, untuk aspek yang menjadi perhatian khusus dalam hal ini smart governance dapat dianalisis lebih lanjut indikator apa saja yang masih kurang dan perlu diperbaiki sehingga dapat dijadikan landasan untuk evaluasi program dan kegiatan serta aplikasi yang sudah berjalan serta strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam rangka mewujudkan kota cerdas, berkualitas, dan berdaya saing berbasis teknologi dan inovasi.

Dalam mewujudkan tata kelola cerdas dalam bentuk e-government, Pemerintah Kota Tangerang Selatan telah membuat hampir 100 aplikasi dan layanan daring yang sudah dibuat baik untuk ASN maupun masyarakat, namun banyak yang sudah tidak dapat diakses. Dalam bidang kesehatan sendiri tercatat memiliki lebih dari 10 aplikasi dan layanan daring, namun tidak semua dapat diakses atau digunakan. Keluhan dan tuntutan akan pelayanan kesehatan di Kota Tangerang Selatan cukup tinggi, mengingat saat ini baru ada satu Rumah Sakit Umum (RSU) dimana kebutuhan pelayanan kesehatan di rumah sakit sangat tinggi. Masih banyak masyarakat yang mengantri dari malam hari untuk mendapatkan pelayanan kesehatan keesokan harinya. Begitu juga dengan pelayanan kesehatan di Puskesmas, saat ini sudah ada 29 Puskesmas aktif di Puskesmas yang sebagian besar juga melayani rawat inap, namun keluhan terhadap layanan kesehatan yang diberikan oleh Pemerintah kerap kali ditemukan, selain itu terlihat disparitas kunjungan pasien di masing-masing wilayah. Hal ini yang kerap menjadi pertanyaan akan kualitas layanan publik dan efektivitas pelayanan dalam daring di bidang kesehatan. Dengan demikian muncul beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pelaksanaan smart governance dalam bentuk layanan daring di bidang kesehatan di Kota Tangerang Selatan oleh OPD?
- 2) Bagaimana pelaksanaan smart governance dalam bentuk layanan daring di bidang kesehatan di Kota Tangerang Selatan dalam sudut pandang masyarakat?

- 3) Bagaimana efektivitas layanan daring dalam rangka smart governance bidang kesehatan di Kota Tangerang Selatan?

Populasi dalam penelitian ini adalah Pemerintah dan penduduk Kota Tangerang Selatan. Untuk populasi pemerintah Kota Tangerang Selatan maka peneliti akan meneliti OPD bidang kesehatan, meliputi Dinas Kesehatan melalui 29 Puskesmas dan RSUD Kota Tangerang Selatan. Setelah melakukan observasi awal didapati hanya ada enam puskesmas yang memiliki layanan daring yang langsung dapat dimanfaatkan oleh masyarakat, yakni Puskesmas Rengas, Puskesmas Ciputat, Puskesmas Pisangan, Puskesmas Pamulang, Puskesmas Benda Baru, Puskesmas Ciputat Timur, yakni berupa layanan pendaftaran secara daring sebagai bentuk inovasi dari Puskesmas tersebut dalam implementasi smart governance di lingkungan Kota Tangerang Selatan. Mengingat keterbatasan waktu dan biaya penelitian, dari populasi tersebut akan diambil sejumlah sampel individu yang akan menjadi responden penelitian ini.

## **C. Pembahasan hasil Analisis**

### **1. Pelaksanaan Smart Governance Bidang Kesehatan Dari Sudut Pandang Masyarakat - Puskesmas**

Rata-rata penggunaan layanan daring di pusat pelayanan pemerintah relatif rendah karena masih di bawah 20% dari total kunjungan pasien. Untuk itu penulis mencoba menganalisis lebih lanjut dengan menggunakan data primer yang didapatkan melalui kuesioner masyarakat. Angka partisipasi masyarakat terhadap pelayanan daring di Puskesmas secara umum dapat dikatakan rendah, dengan klasifikasi partisipasi masyarakat rendah memiliki persentase 69,84% dan partisipasi tinggi hanya mencapai 30,16%. Partisipasi tinggi yang dimaksud adalah responden yang selalu menggunakan layanan daring, sedangkan partisipasi rendah orang yang tidak menggunakan dan jarang menggunakan layanan daring. Pembagian tersebut didasari oleh pertanyaan kuisisioner.

Tingkat partisipasi tinggi menggambarkan responden yang menggunakan layanan daring dan selalu menggunakan setiap mereka berobat ke puskesmas. Data yang diperoleh mengatakan bahwa angka partisipasi penggunaan layanan daring paling besar berada pada umur 21-30, dengan persentase 11,11%. Argumen tersebut juga didukung dengan perbandingan persentase partisipasi tinggi dan rendah pada kelas umur 21-30 yang hampir sama, disaat kelas usia lain memiliki perbandingan partisipasi rendah yang lebih tinggi. Demikian penggunaan layanan daring di puskesmas masih rendah, dimana pengguna paling banyak adalah responden dengan umur 21-30.

Angka partisipasi layanan daring masih rendah dengan persentase sebesar 30,16%. Disisi lain preferensi akan layanan daring lebih besar daripada layanan

konvensional, yang menggambarkan sebagian besar masyarakat menginginkan layanan daring. Ditambah lagi pada pertanyaan tambahan beberapa responden menjawab mereka belum menggunakan karena belum mengetahui adanya layanan tersebut disaat mereka memilih preferensi layanan daring.

Angka preferensi layanan konvensional yang tidak kecil (35%) mengartikan bahwa tidak semua masyarakat menginginkan layanan daring di puskesmas. Hal ini berbeda dengan argumen paragraf sebelumnya, dimana mereka tidak menggunakan karena tidak mengetahui. Berdasarkan data yang telah diolah, diketahui bahwa terdapat 25,39% dari seluruh responden yang mengetahui keberadaan layanan daring namun tetap pada tingkat partisipasi rendah. Data ini menegaskan bahwa beberapa masyarakat lebih memilih layanan konvensional di puskesmas.

Setelah mendapati hasil dari data primer yang telah didapat melalui kuesioner yang diisi oleh masyarakat, penulis mencoba menyandingkan data sekunder yang didapat dari Puskesmas terkait dengan perbedaan layanan pendaftaran secara konvensional (datang langsung) dengan layanan daring.

Terdapat perbedaan operasional pelayanan antara dua sistem pendaftaran. Pendaftaran secara daring hanya berlaku pada pasien yang pernah mendaftar sebelumnya, artinya pasien baru harus tetap mendaftar langsung ke Puskesmas untuk mendapat pelayanan kesehatan. Jika kita bandingkan, pelayanan secara daring lebih efisien secara alur pendaftaran dibanding dengan mendaftar langsung di Puskesmas. Hal ini menunjukkan bahwa dengan adanya inovasi teknologi dalam pelayanan pendaftaran pasien. Hanya saja pada pelaksanaannya didapati kendala yang terhubung satu dan lainnya. Dalam penyelenggaraan pelayanan daring, pasien yang sudah mendaftar tetap menunggu antrian pelayanan pendaftaran langsung karena hanya ada satu loket pendaftaran, artinya ada waktu tunggu yang kurang lebih sama antara layanan daring dan konvensional.

Hal ini menjadi masalah yang harus dipikirkan yakni penyediaan SDM tambahan pada loket pendaftaran, atau mengatur sistem antrean baru dimana ada prioritas panggilan pada pasien yang sudah mendaftar secara daring. Hal-hal seperti ini yang perlu diperhatikan oleh Puskesmas dalam menyediakan inovasi baru dalam tata kelola pemerintahan cerdas. Seperti yang telah diungkapkan pada konsep smart city yang dikembangkan oleh Asosiasi Prakarsa Indonesia Cerdas (APIC), dimana framework Kota Cerdas Indonesia dibagi menjadi tiga lapisan yaitu sumber daya, teknologi sebagai enabler dalam membantu melakukan suatu proses mencapai tujuan dan proses pelaksanaan kegiatan itu sendiri. Hal ini menunjukkan bahwa teknologi tidak bisa berdiri sendiri, diperlukan kesiapan sumber daya dan kegiatan yang dimungkinkan menggunakan teknologi untuk mencapai suatu tujuan yakni mewujudkan tata kelola pemerintahan cerdas.

## **2. Pelaksanaan Smart Governance Dari Sudut Pandang Masyarakat – RSU**

Berdasarkan tabulasi silang antara pengetahuan responden terhadap layanan daring dengan partisipasi. Namun dengan angka preferensi yang lebih besar dibandingkan kasus puskesmas, maka argumen yang dihasilkan adalah masyarakat tidak selalu menggunakan layanan daring di RSU. Mereka tetap menginginkan atau memilih layanan daring dibanding konvensional, namun tidak selalu menggunakannya. Hal ini dapat dilihat dari persentase responden yang mengetahui keberadaan layanan daring dan memiliki partisipasi rendah sebesar 36,84%.

Jika data RSU dibandingkan dengan puskesmas, maka dapat dikatakan bahwa tingkat partisipasi layanan daring di RSU lebih besar dengan perbandingan persentase 47,37% (Tabel V.9) dan 30,16% (Tabel V.6). Angka preferensi terhadap layanan daring kasus RSU juga lebih besar dibandingkan dengan puskesmas, dengan perbandingan persentase 89,47% (Tabel V.7) dan 69,49% (Tabel V.3). Hal ini menandakan bahwa layanan daring lebih tinggi tingkat pemanfaatannya oleh masyarakat dan lebih diinginkan di RSU dibanding puskesmas. Argumen ini dipertegas dengan penjelasan tabulasi silang antara pengetahuan dan partisipasi responden, dimana pada kasus puskesmas beberapa responden telah mengetahui keberadaan layanan daring tetap memiliki partisipasi rendah, dan juga memilih layanan konvensional daripada layanan daring.

## **3. Efektivitas Smart Governance (Supply – Demand)**

Efektivitas pelayanan daring dilihat berdasarkan tabulasi silang antara kriteria kuisioner OPD dengan tingkat preferensi dan partisipasi masyarakat terhadap pelayanan daring. Layanan daring dapat dikatakan efektif jika kualitas layanan menurut OPD berada dalam kategori baik dan partisipasi responden lebih dari 75%. Secara keseluruhan, kasus puskesmas memiliki kualitas layanan dengan kategori baik berdasarkan data kuisioner OPD. Namun, dengan kualitas layanan yang baik, tingkat partisipasi masyarakat terhadap layanan daring di puskesmas masih rendah, yaitu dengan nilai persentase 30,16%. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas smart governance pada layanan daring puskesmas masih rendah. Begitu juga dengan RSU yang memiliki persentase partisipasi tinggi hanya 47,37% disaat layanan menurut OPD berada dalam kategori baik (Tabel V.9). Artinya, layanan daring sebagai bentuk smart governance baik puskesmas maupun RSU tidak efektif dengan angka persentase partisipasi tinggi sebesar 30,16% dan 47,37%.

Dua dari tiga puskesmas sampel memiliki angka partisipasi yang rendah, walaupun kualitas layanan berdasarkan OPD terbilang baik dan sedang. Kedua puskesmas tersebut memiliki persentase responden dengan partisipasi

tinggi hanya sebesar 13,33% dan 4,35%. Hal ini juga berlaku pada preferensi responden, dimana pada kedua puskesmas tersebut lebih dari 50% responden memilih layanan konvensional daripada layanan daring.

Angka persentase preferensi layanan dapat membantu melihat kemungkinan peningkatan efektivitas. Jika sebagian besar masyarakat atau responden menginginkan layanan daring, maka efektivitas dapat ditingkatkan, seperti kasus Puskesmas Pamulang dan RSUD Kota Tangerang Selatan dengan persentase preferensi layanan daring sebesar 100% dan 89%. Angka preferensi terhadap layanan daring pada Puskesmas Pisangan dan Puskesmas Ciputat didapati rendah mengartikan bahwa layanan yang disediakan tidak sesuai dengan preferensi masyarakat.

Hal ini dapat ditelaah lebih lanjut berdasarkan beberapa pertanyaan pendukung pada kuisioner. Beberapa responden yang memiliki partisipasi rendah dan memiliki preferensi layanan daring mengatakan mereka belum mengetahui adanya layanan daring pada fasilitas kesehatan tersebut, terdapat beberapa gangguan pada platform seperti jaringan atau tampilan yang tidak ramah bagi pengguna. Disisi lain, masyarakat yang mengetahui dan memiliki partisipasi rendah menegaskan bahwa layanan daring yang ada tidak sesuai dengan kebutuhan dan harapan mereka.

Temuan-temuan tersebut juga dapat direfleksikan dengan cakupan layanan puskesmas dan RSUD. Dengan berkaca pada cakupan layanan dan kapasitas puskesmas yang terpenuhi, maka dapat dipertegas bahwa tidak ada urgensi peningkatan akses yang juga terlihat pada preferensi masyarakat terhadap layanan online. Demikian sebagian preferensi masyarakat tidak bergeser dari layanan konvensional ke layanan daring. Berbeda dengan RSUD dimana kapasitas dan cakupan layanan yang tidak terpenuhi, sehingga masyarakat membutuhkan peningkatan akses, terlihat pada angka preferensi layanan online yang besar.

Temuan tersebut dapat menjadi dasar argumen untuk menilai sejauh mana kebijakakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah atau mencapai tujuan, sesuai dengan definisi dari evaluasi kebijakan oleh Lindblom (1986 dalam Winarno 2002). Temuan angka preferensi terhadap layanan daring telah menjelaskan sebab akibat dari tingkat efektivitas. Berdasarkan sudut pandang teori perilaku konsumsi (Hirschey 2009), data-data tersebut menunjukkan bahwa angka partisipasi yang rendah dikarenakan layanan yang disediakan (layanan daring) tidak sesuai dengan preferensi pengguna, terutama pada kasus puskesmas. Hal ini juga dapat dijelaskan karena masyarakat tidak merasa adanya perbedaan utilitas atau kepuasan yang signifikan dari layanan daring.

Dengan sudut pandang yang demikian, maka efektivitas pada dasarnya dapat ditingkatkan melalui peningkatan utilitas atau manfaat yang diberikan

layanan daring dibanding layanan konvensional. Namun, hal ini perlu diteliti terlebih dahulu apakah masyarakat benar-benar menginginkan layanan daring pada kasus puskesmas. Pada kasus RSUD, dengan angka preferensi terhadap layanan daring yang tinggi maka utilitas atau manfaat dapat ditingkatkan untuk meningkatkan angka partisipasi yang mengarah pada efektivitas kebijakan smart governance ini.

#### **D. Kesimpulan**

Pelaksanaan smart governance dalam layanan daring menurut OPD sudah baik, kecuali di Puskesmas Pamulang. Lalu pelaksanaan dari sudut pandang masyarakat masih belum baik, dilihat dari angka partisipasi dan preferensi yang rendah. Temuan-temuan tersebut dapat menyimpulkan bahwa pelaksanaan smart governance bidang kesehatan masih belum efektif, karena partisipasi rendah dan layanan daring sebagai supply tidak dapat memenuhi keinginan pengguna.

Interpretasi dari hal tersebut berbeda jika membandingkan kasus di Puskesmas dan RSUD Kota Tangerang Selatan. Angka preferensi terhadap layanan konvensional yang tidak kecil pada kasus puskesmas menegaskan bahwa layanan daring tidak terlalu diinginkan atau tidak terdapat perbedaan utilitas yang signifikan dari pelayanan pendaftaran secara daring dengan layanan konvensional yang ada di puskesmas. Hal ini juga digambarkan dari keputusan konsumsi atau penggunaan layanan daring yang rendah. Sebab akibat dari angka preferensi dan partisipasi ini juga dapat dilihat dari sudut pandang cakupan layanan dan efektivitas. Preferensi puskesmas yang rendah diiringi dengan kapasitas dan cakupan layanan yang memadai, sehingga sebagian besar masyarakat lebih memilih datang langsung ke Puskesmas untuk mendapatkan pelayanan kesehatan. Disisi lain, RSUD di Kota Tangerang Selatan hanya tersedia satu unit yang menyebabkan peningkatan akses melalui layanan daring menjadi lebih diminati.

Pada kasus di RSUD Kota Tangerang Selatan dengan angka preferensi terhadap layanan daring yang tinggi menginterpretasikan hal lain, masyarakat menginginkan atau memiliki preferensi terhadap penggunaan layanan daring. Namun, angka partisipasi yang rendah mengartikan bahwa jumlah utilitas atau manfaat yang diberikan masih kurang dari layanan daring yang diharapkan oleh masyarakat.

Pernyataan ini berbeda dengan kasus puskesmas, dimana terdapat sebagian masyarakat yang tidak menginginkan layanan daring. Hal-hal tersebut berkaitan dengan responsivitas menurut Dunn (2003), yang mengartikan layanan daring belum berhasil memuaskan preferensi kelompok masyarakat.

Kondisi ini belum mencapai kondisi ideal menurut Nam dan Pardo (2012) dimana smart city harus dapat memberikan pelayanan dan responsif yang sesuai kebutuhan pengguna. Begitu juga dengan konsep kota sehat dimana salah satu tuntutannya adalah aksesibilitas pelayanan kesehatan (Hancock & Duhl, 1988). Dalam konteks ini tujuan yang diturunkan dari konsep kota sehat dan smart city adalah peningkatan akses pelayanan kesehatan dengan layanan daring. Demikian dapat dikatakan bahwa smart governance dapat dikatakan belum efektif karena belum berhasil memuaskan kebutuhan dan preferensi masyarakat. Untuk itu diperlukan perhatian khusus dari Pemerintah Kota Tangerang Selatan untuk meninjau kembali program-program atau kebijakan terkait dengan peningkatan smart governance dalam implementasi kota cerdas di Kota Tangerang Selatan.

## **E. Rekomendasi Kebijakan**

Berdasarkan temuan dari penelitian ini, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat diberikan oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan dalam meningkatkan efektivitas smart governance pada implementasi kota cerdas di bidang kesehatan pada masa yang akan datang. Rekomendasi pertama terkait dengan pelayanan daring dalam rangka peningkatan efektivitas smart governance di Puskesmas anatara lain, sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan kualitas internet dan perangkat keras pendukung pelayanan daring khususnya di Puskesmas. Dalam mewujudkan rekomendasi ini diperlukan kolaborasi antar OPD terkait, yakni Diskominfo, Bappeda, dan Dinas Kesehatan serta Puskesmas.
- 2) Diskominfo menyediakan layanan terpadu 24 jam untuk pelaporan kualitas internet dan kendala teknis lainnya bagi OPD, khususnya yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat, sehingga permasalahan kualitas jaringan internet dan kendala teknis lainnya dapat diselesaikan secara cepat.
- 3) Mereview kembali kebutuhan masyarakat terhadap layanan daring yang dibutuhkan, misalnya memperkuat upaya kesehatan masyarakat melalui daring, tidak hanya mengedepankan layanan pendaftaran pelayanan kesehatan.
- 4) Jika tetap ingin mengarahkan smart governance kepada fungsi kuratif dan rehabilitatif di puskesmas maka;
  - a. Meningkatkan utilitas dari layanan daring untuk menarik preferensi masyarakat menggunakan layanan daring di Puskesmas dengan cara memperbaiki manajemen sistem antrian pada loket pendaftaran, supaya ada perbedaan manfaat yang signifikan yang dirasakan oleh

masyarakat antara mendaftar layanan secara konvensional dengan mendaftar secara daring dan membuat sistem konsultasi kesehatan secara daring.

- b. Melakukan sosialisasi mengenai program dan kegiatan yang dimiliki Puskesmas terutama dalam rangka peningkatan efektivitas smart governance, sosialisasi bisa dilakukan dengan cara tatap muka, menggunakan media, maupun pengumuman secara daring.
- 5) Jika memang preferensi masyarakat tidak berubah pada kasus puskesmas, maka arahan smart governance dapat dikembalikan kepada fungsi utama puskesmas sesuai perundangan, tidak berfokus kepada fungsi kuratif dan rehabilitatif, melainkan upaya kesehatan masyarakat melalui program-program promosi kesehatan. Seperti contoh menerapkan smart governance pada fungsi promosi dan preventif dalam pemantauan kesehatan ibu hamil dengan aplikasi atau daring untuk menekan angka kematian ibu dan bayi, serta meningkatkan kualitas kelahiran bayi. Dan memaksimalkan layanan daring untuk memberikan berbagai informasi kesehatan dan jadwal penyuluhan kesehatan.

Sedangkan untuk rekomendasi terkait pelayanan daring dalam rangka peningkatan efektivitas smart governance di RSUD Kota Tangerang Selatan adalah sebagai berikut:

- 1) Melakukan sosialisasi penggunaan layanan daring dengan cara tatap muka, menggunakan media visual, maupun pengumuman secara daring.
- 2) Meningkatkan utilitas atau manfaat pada layanan daring yang tersedia, seperti membuat platform yang sudah ada menjadi lebih ramah pengguna dan memberi lebih banyak informasi kesehatan, program promosi kesehatan atau layanan kesehatan berupa konsultasi medis secara daring serta informasi sebaran fasilitas kesehatan di kota Tangerang Selatan dalam satu aplikasi terintegrasi dengan melibatkan OPD non kesehatan dalam membangun aplikasi tersebut sehingga lebih luas jangkauan layanan dan manfaatnya bagi masyarakat.



# 15

## ***LAND VALUE CAPTURE DAN LAND CONSOLIDATION AEROCITY YOGYAKARTA INTERNATIONAL AIRPORT***

Nama : Vira Pujianingsih  
Instansi : Seksi Penataan Pertanahan Kementerian Agraria  
dan Tata Ruang/bpn  
Program studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Gadjah Mada

## Abstrak

Rencana pembangunan Aerotropolis di Kabupaten Kulon Progo merupakan proyek besar yang diharapkan dapat mengarahkan pada penyerapan maksimal manfaat bandara dan dapat mengintegrasikan bandara dengan kawasan disekitar bandara. Diperlukan dana yang sangat besar untuk dapat merealisasikan aerocity. Pendanaan yang bersumber dari pemerintah, dinilai tidak dapat mengakomodasi kebutuhan pembangunan aerocity secara berkelanjutan. Diperlukan sumber pendanaan lain yang lebih mudah diterima masyarakat dan tidak memberatkan masyarakat sekitar yang terimbas. Salah satu metode pembiayaan alternatif berbasis lahan dikenal dengan mekanisme Land Value Capture (LVC). Tujuan dari penelitian ini adalah membuat permodelan untuk mengidentifikasi potensi penggunaan LVC untuk membiayai pembangunan aerocity, dengan memilah dari beberapa metode LVC yang sudah ada. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Data primer diperoleh dari wawancara dengan beberapa tokoh masyarakat. Sedangkan data sekunder yang digunakan adalah kumpulan literatur teori, data instansi, dan berita dari media. Dalam mengidentifikasi potensi tersebut digunakan skema land consolidation, yang berupaya memodelkan mekanisme perolehan lahan dan pemanfaatan lahan. Berdasarkan hasil analisis, mekanisme pembiayaan, yaitu dengan bank tanah yang mengambil 40% bagian tanah masyarakat memungkinkan untuk dilakukan. Temuan penelitian menunjukkan bahwa dengan menggunakan skema land consolidation sebagai sumber pembiayaan pembangunan aerocity memungkinkan untuk dilakukan. Akan tetapi diperlukan transparansi, komunikasi dan konsistensi dari masing masing stakeholder yang dimulai dari tahap perencanaan hingga pembangunan.

Kata kunci: aerotropolis, permodelan, land value capture, land consolidation

## **Abstract**

*Aerotropolis development plan of Kulon Progo Regency is a major project that is hoped to be able to generate maximum benefit acquisition of the airport and to be able to integrate airport with the surrounding areas. Generous budget is required to realize this aerocity. The government budget is considerably unable to accommodate the aerocity development requirement continuously. Some other funding source is needed, which is easier to be accepted by society and not to be burdensome for affected people. Land Value Capture (LVC) is an alternative funding mechanism based on the value of the land. The purpose of this study is to identify potential LVC implementation for aerocity development funding by selecting some existed LVC. Qualitative approach is used in this study. Primary data are acquired from interviews with key figures in society. Secondary data is used that derive from theoretical literature, institutional database, and news of trustworthy media. The land consolidation scheme is utilized for the potency identification, that attempt to model the land capture and land utilisation mechanisms. Based on the study analysis result, mechanism for the funding by employing land bank that capture 40% of society land is possible. The finding of this research shows that by implementing land consolidation scheme as a funding source, aerotropolis development is realizable. Nevertheless, transparent and consistent communication is needed from each stakeholder, from the planning to the constructing stage.*

*Key words: aerotropolis, modelling, land value capture, land consolidation*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Mekanisme pembiayaan alternatif yang sudah berkembang dan sudah mulai diinisiasikan yang menjadi solusi pembiayaan infrastruktur di beberapa negara di dunia adalah mekanisme land value capture (LVC). Secara empiris nilai yang dihasilkan dari keberadaan suatu infrastruktur adalah akan meningkatkan nilai tanah yang ada disekitarnya. Hal ini dapat dimanfaatkan untuk menghasilkan sumber daya tambahan untuk investasi lainnya. LVC dapat menjadi salah satu alternatif dalam membantu meningkatkan efisiensi ekonomi kota, memberikan kontribusi terhadap keadilan sosial dan berfungsi sebagai alat untuk melihat manajemen pertumbuhan kota serta dapat mengontrol harga tanah di pasar dan mengurangi ketidakpastian investasi.

Beberapa alasan kenapa LVC perlu untuk dilakukan, antara lain adalah masih terdapat kenaikan nilai tanah yang belum diterima karena perubahan penggunaan tanah atau akibat dari pembangunan investasi publik melalui pembangunan infrastruktur. Seringkali yang dilakukan oleh pemerintah hanyalah membangun tanpa lebih banyak mempertimbangkan apa yang menjadi efek positif lainnya dari pembangunan yang dilakukan selain melakukan pembangunan. Perubahan penggunaan tanah seperti dari pertanian ke non pertanian juga seringkali memberikan dampak lain selain eksisting yang berubah tetapi juga mempengaruhi kenaikan harga tanah. Selain itu LVC perlu dilakukan untuk menangkap bagian dari peningkatan nilai yang menguntungkan. Dalam setiap investasi yang dilakukan oleh pengembang, pengembang telah menghitung keuntungan yang akan diperoleh. LVC mengambil bagian lain yang menguntungkan tanpa mengurangi keuntungan yang akan diperoleh oleh pengembang. LVC juga perlu dilakukan untuk meningkatkan pendapatan pemerintah untuk membiayai pembangunan infrastruktur publik seperti rusunawa, fasilitas publik seperti ruang terbuka hijau, sekolah atau rumah sakit.

Pengambilan nilai melalui value capture dilakukan dengan meningkatkan nilai dari tanah yang ada terlebih dahulu. Terdapat beberapa macam peningkatan nilai tanah berdasarkan dari penyebab peningkatan nilai tanah. Peningkatan nilai tanah karena pertumbuhan penduduk dan pembangunan ekonomi harus ditanggapi oleh pemerintah dengan menyimpan beberapa bagian dari peningkatan nilai tanah yang terjadi untuk dapat dimanfaatkan kemudian hari. Sedangkan bagi swasta peningkatan nilai tanah yang terjadi karena investasi yang dilakukan melalui pembangunan infrastruktur atau perubahan peraturan penggunaan tanah, dapat di capture untuk mengganti pengeluaran yang dilakukan untuk pembangunan infrastruktur publik. Bagi pemilik tanah, peningkatan nilai tanah karena adanya investasi yang dilakukan memberi keuntungan tersendiri bagi masyarakat. Peningkatan nilai tanah juga dapat disebabkan oleh keberadaan tanah itu sendiri, yang dapat memberi keuntungan

kepada penjual ataupun penyewa tanah. Sehingga LVC menjadi penting untuk dapat dilakukan karena dapat memberikan keuntungan kepada banyak pihak yang terkait bahkan kepada masyarakat.

Terdapat beberapa mekanisme dalam LVC dengan instrumen yang mendukungnya. Mekanisme LVC terbagi menjadi tiga bagian yaitu pengambilan nilai secara langsung, tidak langsung dan pengambilan nilai yang menjadi bagian dari kebijakan yang dibuat. Pengambilan nilai secara langsung banyak dikaitkan dengan perpajakan. Pengambilan nilai melalui mekanisme ini diambil dengan menangkap adanya kenaikan nilai yang belum diterima yang berasal dari tren ekonomi masyarakat, selain itu pengambilan nilai secara langsung dapat diambil dengan menangkap nilai karena adanya perbaikan yang dilakukan oleh pemerintah seperti perbaikan infrastruktur publik ataupun adanya perubahan regulasi penggunaan lahan.

Mekanisme pengambilan nilai secara tidak langsung dapat diperoleh melalui retribusi infrastruktur, biaya dampak yang harus dikeluarkan sebagai antisipasi dari sebuah project pembangunan, kesepakatan yang dilakukan dengan pengembang, insentif dari zonasi, terjadinya pengalihan hak pembangunan dan kewajiban yang harus dibayarkan oleh pengembang. Pemerintah daerah sebagai pemilik wilayah memiliki kewenangan dalam pembangunan yang terjadi di daerahnya. Salah satu cara yang dapat dilakukan pemerintah agar dapat tetap melaksanakan pembangunan infrastruktur publik dimana pemerintah tidak memiliki lahan untuk dibangun, pemerintah dapat membuat kesepakatan dengan pengembang sebagai ganti dari izin untuk membangun yang diperlukan oleh pengembang. Mekanisme LVC yang ketiga adalah pengambilan nilai yang berasal dari kebijakan pemerintah. Pengambilan nilai dengan menggunakan mekanisme ini dapat diperoleh melalui pengembangan lahan dan bank tanah.

Kelebihan pengambilan nilai secara tidak langsung antara lain keuntungan yang diperoleh oleh pemerintah dapat menyesuaikan dengan nilai pasar yang berlaku, contoh yang menguntungkan adalah terbangunnya ruang terbuka hijau. Tetapi ada juga yang keuntungannya tidak dapat dirasakan secara langsung seperti dalam peremajaan kota. Sedangkan pengambilan nilai secara langsung melalui pajak dapat memberikan pemasukan yang lebih stabil bagi kota, tetapi akan menimbulkan gejolak sosial dalam masyarakat jika penyampainya tidak dilakukan dengan tepat. Selain itu pengambilan nilai secara langsung seringkali tidak mendukung kesinambungan antara pembangunan dengan perencanaan kota.

Di Indonesia sendiri belum terdapat regulasi yang secara pasti mengenai LVC. Meskipun pemerintah telah seringkali meningkatkan nilai pajak pada suatu wilayah karena adanya pembangunan di area tersebut, atau pemerintah mengenakan biaya tambahan pada pengguna di bangunan baru yang dibangun

dekat dengan prasarana umum. Hal ini dapat disebabkan masih cukup sulit bagi pemerintah untuk mengestimasi besarnya peningkatan nilai yang terjadi sebagai bagian dari dampak pembangunan ataupun perubahan kebijakan yang dilakukan. Selain itu siapa yang seharusnya mendapatkan keuntungan dengan adanya peningkatan nilai, berapa nilai yang dapat diambil serta alat yang digunakan untuk mendapatkan LVC juga menjadi penyebab belum banyak pembangunan yang memanfaatkan LVC pada pembangunan di Indonesia.

Terdapat beberapa skema dalam LVC yang dapat digunakan dalam rencana pembangunan aerocity. Salah satunya adalah skema land consolidation (LC) atau di Indonesia lebih dikenal dengan konsolidasi tanah (KT). LC merupakan menjadi salah satu metode yang telah banyak dilakukan di beberapa negara, oleh pemerintah dan pengembang untuk mendukung pembangunan perkotaan yang baru, perbaikan area area kumuh, serta rekonstruksi daerah pasca bencana dan konflik. Tujuan utama LC adalah untuk menata penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah termasuk juga didalamnya menciptakan pengadaan tanah untuk pembangunan. Terdapat beberapa negara yang telah menggunakan LC tidak hanya sebagai skema untuk melakukan perbaikan kota tetapi juga memanfaatkan LC sebagai bagian untuk LVC.

Kesiapan pemerintah baik pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah daerah dalam perencanaan pembangunan aerocity kawasan Yogyakarta International Airport masih terbatas pada perencanaan masterplan yang masih terus dipastikan perencanaan dan pengembangan yang akan dilakukan. Melihat kompleksitas aerocity membutuhkan kesiapan dan perencanaan yang matang dari seluruh stakeholder yang terlibat terutama pemerintah dan masyarakat Kabupaten Kulon Progo yang akan mendapat dampak secara langsung dengan adanya aerocity. Proses perencanaan yang kurang matang dengan pembangunan yang dilakukan secara bertahap dapat menyebabkan ketidaksesuaian pembangunan antara perencanaan dengan apa yang terbagun dilapangan.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Mekanisme pembiayaan land value capture (LVC) sebagai alternatif pembiayaan masih banyak didiskusikan dan sedang banyak dikembangkan serta dimanfaatkan oleh negara negara berkembang dan belum banyak diterapkan di Indonesia. Sedangkan salah satu penyebab lambatnya pembangunan infrastruktur di Indonesia adalah selain dana yang terbatas, permasalahan pembebasan tanah masyarakat sering kali menimbulkan pertentangan, konflik, ketidaksepakatan ganti rugi yang seringkali tidak terselesaikan dengan baik. Pembebasan tanah selain membutuhkan biaya yang besar juga tidak mudah

untuk dilaksanakan serta memerlukan waktu yang lama. Penelitian mengenai potensi dan peluang penggunaan metode LVC juga belum banyak dilakukan. Land consolidation sendiri telah banyak dilakukan di Indonesia sebagai bagian dari akses reform bagi petani, sebagai rekonstruksi kota pasca bencana, serta penataan area kumuh tetapi belum banyak penelitian yang menggunakan LC sebagai bagian dari LVC untuk membangun sebuah kota baru. sehingga perlu dikaji lebih lanjut bagaimana model LC dapat menjadi metode LVC sebagai alternatif, pembiayaan suatu proyek pembangunan. Penelitian ini mengambil studi kasus pembangunan aerocity di Kawasan YIA. Penelitian ini menjadi penting sebagai contoh kajian dalam penggunaan mekanisme LVC untuk dapat diterapkan pada pembangunan infrastruktur lainnya. Sehingga pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana potensi land consolidation sebagai skema land value capture pembangunan aerocity kawasan Yogyakarta International Airport?
2. Apa tantangan penggunaan skema land consolidation sebagai metode land value capture pembangunan kawasan aerocity Yogyakarta International Airport?

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah deduktif kualitatif yang lebih mengarah ke strategi permodelan yang melakukan peniruan terhadap obyek operasional yaitu meniru cara kerja yang dilakukan dalam mekanisme LVC. Dengan pendekatan deduktif, teori digunakan sebagai penuntun, sebagai alat, ukuran dan instrument untuk membangun hipotesis dalam penelitian (Bungin, 2011). Proses deduksi teori pada penelitian ini adalah dengan menjadikan teori tentang model LC sebagai instrument LVC untuk pembiayaan pembangunan. yang dikembangkan oleh Krabben (2008), Blanco et al (2017), Hong and Needham (2007).

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Tantangan model LC sebagai LVC**

LC adalah metode pendekatan pembangunan yang banyak digunakan dia negara negara Asia Timur seperti Jepang dan Korea. Dengan pendekatan ini pemerintah mengumpulkan berbagai bidang tanah milik pribadi yang akan direncanakan penggunaan tanahnya untuk keseluruhan wilayah termasuk menetapkan ruang untuk infrastruktur dan layanan publik. Kemudian pemerintah mengimplementasikan rencana tersebut dan menyediakan infrastruktur yang diperlukan. Setelah semua selesai pemerintah mengembalikan kepada pemilik tanah dengan ukuran yang telah disesuaikan menurut perencanaan.

Dalam perencanaan menggunakan metode ini pemerintah menyimpan sebidang tanah strategis untuk dilelang atau dijual dengan harga pasar untuk

mengembalikan biaya investasi yang telah dikeluarkan. Metode ini menjadi alat yang efektif bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan dengan meningkatkan nilai tanah dengan melibatkan penduduk setempat sebagai pemilik tanah. Bagi pemerintah sendiri melalui metode ini pemerintah tidak memerlukan banyak investasi di awal pembangunan untuk membeli tanah.

Diperlukan kepercayaan yang kuat antara pemerintah dengan masyarakat agar pelaksanaannya dapat berjalan efektif. Kendala atau tantangan dalam model ini adalah untuk mendapatkan persetujuan dari seluruh pemilik tanah yang berkepentingan. Penilai tanah turut dilibatkan untuk menentukan dan mendapatkan kesepakatan tentang nilai tanah sebenarnya saat ini. Ini dilakukan selain sebagai masukan bagi masyarakat dapat dijadikan standar dalam penjualan ataupun penyewaan lahan.

Persamaan persepsi dan kepekaan terhadap model LC ini juga menjadi tantangan tersendiri dalam mengaplikasikan LC. Di beberapa negara yang telah mengaplikasikan metode ini dalam pembangunan telah berhasil merubah masyarakat yang kurang mampu menjadi lebih produktif. Yang terpenting yang harus dilakukan adalah adanya konsistensi dari semua pihak yang terlibat. Karena kebijakan yang dilakukan dalam proses yang akan dilaksanakan menggunakan kebijakan tanah pasif yaitu dengan memanfaatkan nilai tanah yang telah melekat untuk mengatasi tekanan keuangan. Hal ini tidak akan dianggap pajak tambahan tetapi sebagai bagian dari kewajiban yang harus dilakukan. Dalam hal ini baik pemerintah perlu menjamin pihak swasta maupun masyarakat yang terlibat dan tetap mempertahankan kontrol terhadap perencanaan agar terlaksana.

Dalam upaya menjaga kepercayaan masyarakat pemilik tanah terhadap lembaga pemerintah, diperlukan lembaga khusus yang mendukung pada kepentingan masyarakat dan dapat mengintegrasikan antar instansi sehingga pemerintah dapat konsisten dengan kesepakatan yang telah dibuat. Yang terpenting dalam keberhasilan LVC melalui LC yaitu bagaimana pemerintah dapat menjaga kepercayaan masyarakat dan swasta dalam mendukung dan mengeloka berbagai kegiatan yang dilakukan. Dengan kepercayaan masyarakat yang tinggi terhadap kinerja pemerintah maka peningkatan nilai tanah dan pajak pajak yang melekat pada usaha yang dilakukan ketika mengalami kenaikan tidak menimbulkan konflik yang berkepanjangan.

Tantangan terbesar untuk mengaplikasikan LC adalah kondisi masyarakat yang terbiasa dengan pengadaan tanah melalui ganti rugi karena dianggap lebih cepat dan efisien. Bagi petani yang lebih mementingkan keberadaannya lahannya, ganti rugi akan menjadi persoalan karena mereka akan kehilangan pekerjaan. Tetapi sebagian masyarakat juga lebih merasa diuntungkan dengan adanya ganti rugi yang biasanya berjumlah besar.

Belajar dari pengalaman negara negara yang telah menggunakan LC sebagai pembiayaan pembangunan, maka perencanaan aerotropolis yang akan dibangun di Kulon Progo telah harus di diskusikan kepada masyarakat, mengenai konsep yang akan dibawa dan dikembangkan sehingga masyarakat akan mengetahui maksud dan tujuan serta dapat memperhitungan keuntungan apa saja yang akan mereka dapatkan. Pemahaman yang mendalam terhadap perencanaan yang akan dilakukan kepada masyarakat diharapkan juga akan mendorong kemauan masyarakat untuk beralih profesi dari pertanian ke non pertanian serta mengajak masyarakat untuk berpartisipasi.

Kepercayaan secara politis maupun kepemimpinan juga menjadi salah satu pendorong keberhasilan LC. Budaya di Yogyakarta secara umum masih menghargai adanya kepemimpinan Hamengkubuwono sebagai pemimpin daerah, hal ini dapat menjadi peluang untuk mendapatkan simpati masyarakat untuk mau bersama sama membangun kota.

Seperti halnya yang terjadi di negara negara lain, kesiapan regulasi dan perundang undangan untuk mendukung dan menjadi koridor pembangunan dengan skema LC perlu dijadikan prioritas sebelum digunakannya LC. Jaminan hukum bagi pemilik tanah dengan persentase yang dapat diperoleh serta biaya biaya yang mungkin akan dibebankan dapat secara detail dijabarkan dalam regulasi. Regulasi yang ada di negara ini masih cukup lemah, terdapat regulasi yang saling membelakangi yang seringkali menyebabkan kericuhan, sehingga regulasi yang baik diharapkan dapat dibuat untuk mendukung keberhasilan LC.

## **2. Diskusi Teoritik**

Land Consolidation (LC) menjadi alat yang digunakan untuk mendapatkan Land Value Capture (LVC) karena memiliki beberapa kriteria yang mendukung bahwa model LC cukup baik untuk dilaksanakan dalam upaya pembangunan perkotaan aerotropolis di bandara Yogyakarta International Airport (YIA). Beberapa kriteria tersebut antara lain karena kepemilikan tanah yang ada di kawasan tersebut banyak dimiliki oleh masyarakat lokal. LC menjadi salah satu metode dalam manajemen lahan terutama di negara dengan tingkat pertumbuhan pesat dengan kebutuhan investasi infrastruktur besar tetapi pemerintah tidak memiliki modal pembiayaan. Beberapa unsur yang dikembangkan dalam metode ini antara lain penyatuan hak milik, reorganisasi bentuk bidang tanah, penyusunan persil, penyediaan infrastruktur secara partisipatif, selffinancing, tidak terjadi relokasi sehingga lebih mampu melidungi modal sosial.

Selain pemberian akses yang memadahi dalam area permukiman, pembangunan sarana dan prasarana pendukung juga akan memberi pengaruh terhadap peningkatan nilai tanah. Melalui pembangunan sarana dan prasarana tersebut keuntungan bagi pemerintah memang tidak terlalu banyak secara

finansial akan tetapi keuntungan secara tidak langsung yang diperoleh dapat memberikan multiplier effect bagi Kabupaten Kulon Progo dalam jangka waktu yang cukup lama. Dengan dibangunnya prasarana berupa pasar dan juga fungsi pendukung perdagangan dan jasa seperti ruko dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sekitar untuk mempromosikan hasil usahanya. Pemerintah daerah bekerjasama dengan UMKM setempat mempromosikan dan mendukung pengusaha lokal setempat untuk berkontribusi didalamnya. Sebagai pendukung dalam perdagangan dan jasa diperlukan juga fungsi pendukung berupa perkantoran dan jasa keuangan. Agar distribusi barang dan jasa dapat memiliki sirkulasi yang cukup cepat dan mudah

Pemberian pengembalian kepada masyarakat berupa sertifikat hak milik (SHM) dengan peruntukan tanah non pertanian dimaksudkan untuk mempermudah masyarakat untuk mendapatkan akses keuangan. Masyarakat dapat tetap mempertahankan penggunaan lahan sebagai lahan pertanian, meskipun dalam RTRW area tersebut diperuntukan untuk permukiman. Pembangunan bandara, tidak banyak mengubah keinginan masyarakat untuk merubah penggunaan tanah ataupun untuk menjual tanahnya. Dari hasil wawancara yang dilakukan kepada masyarakat, pada umumnya masyarakat senang dengan keberadaan bandara akan tetapi masyarakat terutama petani juga tidak terlalu merasakan dampaknya secara signifikan, karena keberadaan bandara tidak juga meningkatkan produktifitas pertanian mereka. Tetapi akan mempermudah akses mereka untuk mendistribusikan hasil panen mereka.

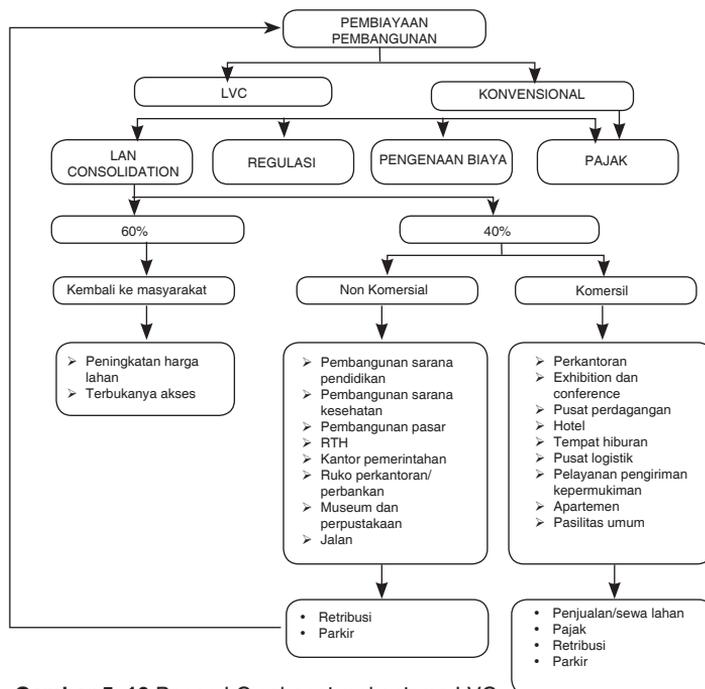
Bagi pemerintah daerah sendiri memiliki harapan besar dengan adanya bandara dan rencana pembangunan aerotropolis. Dengan perencanaan lanjutan yang mempermudah akses bandara, ditakutkan Kabupaten Kulon Progo hanya menjadi "penonton". Dibukanya wadah bagi penduduk lokal untuk mengekspose produk unggulan yang terdapat di Kabupaten Kulon Progo, serta terbukanya akses logistik dan dorongan untuk dapat meningkatkan produktifitas, diharapkan dapat meningkatkan perekonomian daerah tanpa harus mengucilkan masyarakat.

Pembangunan aerotropolis berpotensi untuk dilaksanakan mengingat pada saat ini kondisi eksisting di sekitar bandara masih berupa lahan pertanian. Diharapkan juga dengan adanya aerotropolis dapat menarik minat pengusaha dan investor untuk berinvestasi untuk membuka pusat perbelanjaan serta hotel yang dapat meningkatkan penyerapan tenaga kerja lokal. Penyerapan tenaga lokal juga menjadi harapan dari masyarakat dengan adanya aerotropolis. Dengan perencanaan yang terpadu dan terstruktur akan membuat investor yakin untuk berinvestasi di Kabupaten Kulon Progo.

Model LC memang sudah umum dilakukan, meskipun dalam skala yang kecil. Masyarakat terutama petani tidak terlalu tertarik dengan pembangunan

aerotropolis. Mereka cenderung ingin mempertahankan lahan mereka bukan karena nilai historis yang dimiliki akan tetapi karena pertanian menjadi sumber pendapatan utama mereka. Secara keseluruhan skema permodelan LC untuk mendapatkan potensi LVC.

Dalam masterplan aerotropolis yang dipaparkan oleh Bappeda Prov DIY terdapat isu dan juga strategi yang ingin dikembangkan terutama untuk pembuatan aerocity. Isu yang diangkat adalah keterbatasan lahan, infrastruktur eksisting serta kesenjangan antara rural dengan urban. Di ungkapkan juga strategi yang dilakukan seperti mengkonsep inti kota dengan membuat kota yang compact dan minimal, memaksimalkan konsolidasi dan meminimalisir akuisi, tanggap infrastruktur dan lingkungan serta dapat mendukung keberadaan bandara. Menindaklanjuti apa yang menjadi isu dalam pembangunan aerocity, maka pemanfaatan LC dapat menjawab isu keterbatasan lahan serta sesuai dengan strategi yang diharapkan dengan meminimalisir akuisisi. Skema LC mungkin kurang tepat untuk dapat meminimalisir adanya kesenjangan antara rural dan urban, meskipun begitu dalam pelaksanaan LC dapat membuat struktur tata ruang yang memunculkan adanya gradasi antara urban ke rural dan sebaliknya. Desain rencana tata ruang kota ini juga yang diharapkan dapat menjadi bagian dari strategi tanggap infrastruktur dan lingkungan. Dengan dilakukannya beberapa penyesuaian terhadap model yang dikembangkan, skema LC ini dapat menjadi mekanisme LVC dalam pembangunan aerocity YIA.



**Gambar 5. 10** Bagan LC sebagai mekanisme LVC  
 Sumber: Peneliti, 2020

## D. Kesimpulan

Kota-kota di Indonesia harus menghadapi tekanan keuangan yang semakin meningkat dalam upaya pembangunan. Selalu bergantung kepada Pemerintah tidak lagi menjadi solusi pasti untuk melaksanakan pembangunan daerah. Terdapat berbagai metode atau instrument yang dapat dimanfaatkan dalam upaya LVC untuk pembangunan. Kesesuaian dan ketepatan metode yang digunakan disesuaikan dengan proyek yang akan dilaksanakan dan lokasi yang dipilih.

Instrument apapun yang digunakan, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan swasta sebagai pengelola sangatlah diperlukan. Semakin masyarakat percaya dengan kinerja yang dilakukan oleh pemerintah maka proses pembangunan juga semakin mudah untuk dilaksanakan.

Pembangunan aerocity menjadi harapan besar bagi pemerintah daerah untuk dapat meningkatkan perekonomian daerah. Bagi masyarakat keberadaan aerotropolis memberikan kesempatan kerja bagi anak-anak muda daerah. LC memiliki potensi untuk dapat dijadikan salah satu metode untuk mendapatkan LVC terutama perencanaan pembangunan aerotropolis, model LC menjadi model pembiayaan yang sesuai dengan karakter masyarakat di Kabupaten Kulon Progo. Selain itu tidak diperlukannya relokasi dan masih tersedianya lahan pertanian milik masyarakat menjadi nilai tambah tersendiri. Dengan LC masyarakat juga dapat ikut terlibat dalam pembangunan dan diharapkan dengan berpartisipasinya masyarakat dalam pembangunan, masyarakat juga dapat ikut merasa memiliki, sehingga akan muncul upaya untuk menjaga dan mengembangkan.

Dengan menyesuaikan dengan standar mengenai pembangunan aerocity yang secara umum dilakukan, pembangunan aerocity di YIA hanya dapat memiliki radius antara 5 hingga 15 Km dari runway bandara. Keberadaan kawasan hijau tidak hanya sebagai pembatas antar zona tetapi juga menjadi pemisah dengan permukiman penduduk setempat. Konsep aerocity yang menekankan pada pelayanan komersil yang dilengkapi dengan adanya permukiman, pada aerocity YIA diharapkan tidak menimbulkan terjadinya kesenjangan sosial antara kawasan aerocity dengan kawasan permukiman penduduk, yang dapat diakomodir dengan desain kota yang tetap membawa nuansa local meskipun dibangun dengan desain modern.

Keberadaan aerocity sebagai kawasan bisnis diharapkan dapat menjadi wadah untuk memaksimalkan potensi daerah setempat agar lebih dikenal dan berkembang. Perlu didukung juga sarana transportasi yang mendukung pergerakan aktivitas dalam aerocity ke bandara.

Land consolidation merupakan salah satu mekanisme pembiayaan pembangunan yang dapat memfasilitasi keinginan pemerintah untuk

pembangunan dan perencanaan kota yang tertata, terpadu dan efisien. Pemerintah dapat mendesain kota seperti yang direncanakan sesuai dengan peruntukannya. Dari masyarakat dengan melalui mekanisme ini masyarakat tidak perlu direlokasi, meskipun lokasi yang diperuntukan merupakan lahan pertanian tetapi masyarakat juga masih akan memiliki lahan pertanian mereka yang akan diberikan akses yang memadahi selain juga masyarakat akan mendapatkan sertifikat HM terutama bagi yang belum bersertipikat.

Adanya system pemerintahan istimewa di DIY dimana peran Sri Sultan Hamengkubuwono dan Pakualam yang masih sangat disegani oleh masyarakat dapat menjadi keuntungan tersendiri dalam memanfaatkan skema LC terutama untuk besaran pengurangan lahan untuk bank tanah. Diperlukan regulasi yang jelas dan menjamin hak bagi peserta LC.

Bagi pihak swasta, pembangunan aerocity akan menjadi angin segar dalam investasi yang terjadi di Kabupaten Kulon Progo setelah sebelumnya tidak banyak investor yang tertarik untuk berinvestasi di sana. Mekanisme apapun yang akan digunakan bagi pihak swasta tidak menjadi kendala yang besar asalkan akses investasi bagi mereka terbuka. Keterbukaan akses yang diharapkan antara lain adanya regulasi yang jelas dan tidak tumpang tindih serta kemudahan dalam mendapatkan perijinan.

Dalam proses penelitian, yang dilakukan oleh peneliti masih sangat terbatas, sehingga tidak dapat memberikan hasil yang cukup optimal dalam melakukan permodelan LVC menggunakan LC dalam pembangunan aerocity.

## **E. Rekomendasi Kebijakan**

Rekomendasi yang dapat diberikan dari hasil penelitian ini adalah:

1. Diperlukan perhitungan dengan menggunakan lebih detail dengan menggunakan metode Hedonic Pricing Model untuk mendapatkan nilai pasti dalam menentukan seberapa besar peningkatan harga lahan dengan dilakukannya LC.
2. Penelitian lebih mendalam dapat dilakukan melalui sosialisasi untuk mengetahui bagaimana respon masyarakat terhadap model ini.
3. Dalam pembuatan skema LC dengan merubah lahan pertanian untuk menjadi sebuah kota tanpa menggusur permukiman yang ada, secara tidak langsung akan menimbulkan dampak sosial yaitu munculnya ketimpangan sosial. Diharapkan dalam pembuatan desain secara lebih detail, yaitu desain modern yang mengangkat kearifan lokal sehingga penduduk asli tidak merasa risih atau terganggu dengan keberadaan aerocity
4. Model ini dapat dipertimbangkan untuk dilaksanakan dalam pembangunan aerocity, mengingat keterbatasan dana pemerintah dan juga model ini lebih dekat terhadap masyarakat.

# 16

## ANALISIS PENENTUAN SEKTOR DAN KOMODITI UNGGULAN PEREKONOMIAN WILAYAH KOTA PALOPO

*DETERMINATION ANALYSIS OF THE  
ECONOMIC LEADING SECTOR AND  
COMODITY IN THE PALOPO CITY AREA*

Nama : Fika  
Instansi : Badan Penanggulangan Bencana Kota Palopo  
Program studi : Magister Perencanaan dan Pengembangan Wilayah  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Hasanuddin

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penentuan sektor dan komoditi unggulan daerah Kota. Jenis penelitian ini adalah kuantitatif yang menggunakan data primer berupa wawancara dan pengisian kuesioner dan sekunder berupa Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Palopo dan Provinsi Sulawesi Selatan runtun waktu (time series) 2013-2018. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Tipologi Klassen, gabungan LQ dan DLQ, Shift Share Klasik dan modifikasi Estaban Marguillas, dan Analytical Hierarchy Process (AHP). Berdasarkan hasil perhitungan analisis Tipologi Klassen, gabungan LQ dan DLQ, Shift Share Klasik dan modifikasi Estaban Marguillas berdasarkan kriteria sektor unggulan yaitu keunggulan komparatif, laju pertumbuhan tinggi, memiliki nilai tambah sektoral, keunggulan kompetitif dan spesialisasi maka diperoleh tiga sektor yang mampu memenuhi kriteria sektor unggulan secara bersamaan yaitu 1) sektor pengadaan listrik dan gas, 2) sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor dan) sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial, dan 3) sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial. Adapun Komoditi unggulan daerah Kota Palopo berdasarkan hasil perhitungan Analytical Hierarchy Process (AHP) adalah komoditi rumput laut.

**Kata kunci:** Sektor unggulan, Komoditi Unggulan, Tipologi Klassen, Location Quotient (LQ) dan Dynamic Location Quotient (DLQ), Shift Share Klasik, Shift Share Modifikasi Estaban Marguillas dan Analytical Hierarchy Process (AHP).

## **Abstract**

*This study aims to analyze the determination of sectors and leading commodities of the City. This type of research is quantitative that uses primary data in the form of interviews and questionnaires and secondary forms of Gross Regional Domestic Product (PDRB) of Palopo City and South Sulawesi Province in 2013-2018 time series. Data analysis techniques used in this study are Klassen Typology, a combination of LQ and DLQ, Classic Shift Share and modification of Estaban Marguillas, and Analytical Hierarchy Process (AHP). Based on the calculation results of Klassen Typology analysis, a combination of LQ and DLQ, Classic Shift Share and Estaban Marguillas modification based on leading sector criteria namely comparative advantage, high growth rate, having sectoral added value, competitive advantage and specialization, three sectors were able to meet the leading sector criteria simultaneously namely 1) the electricity and gas procurement sector, 2) the wholesale and retail trade sector, car and motorcycle repair sectors and) the health service sector and social activities, and 3) the health service sector and social activities. The leading commodity of the Palopo City area based on the results of the Analytical Hierarchy Process (AHP) calculation is seaweed commodity.*

*Keywords: Leading Sector, Main Commodity, Klassen Typology, Location Quotient (LQ) and Dynamic Location Quotient (DLQ), Classic Shift Share, Shift Share Modified Estaban Marguillas and Analytical Hierarchy Process (AHP).*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Sektor unggulan atau non unggulan yang ditetapkan pemerintah sebagai prioritas utama dalam pembangunan ekonomi daerah harus memperhatikan kriteria sebagai berikut memiliki keunggulan komparatif, memiliki keunggulan kompetitif dan merupakan spesialisasi, laju pertumbuhan produksi (produktivitas tinggi) dan mempunyai nilai tambah yang tinggi bagi pembangunan wilayah serta terjadi peningkatan investasi (Fachrurrazy, 2009); (Ma'mun and Irwansyah, 2013); (Muta'ali, 2015). Keunggulan komparatif suatu sektor daerah dapat diketahui dengan menggunakan pendekatan ekonomi basis yaitu menentukan sektor yang menjadi basis dan non basis di Kota Palopo (Muta'ali, 2015).

Pemerintah melalui dokumen RPJMD Kota Palopo Tahun 2018-2023 menetapkan sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor sebagai sektor unggulan dan sektor penyediaan akomodasi dan makan minum berdasarkan pendekatan ekonomi basis (economic base approach). Kondisi tersebut menjadi salah satu fenomena dalam penelitian ini karena kriteria dalam menentukan sektor unggulan tidak hanya memiliki kontribusi yang besar terhadap PDRB atau merupakan basis ekonomi tetapi juga memiliki keunggulan komparatif, laju pertumbuhan (produktivitas tinggi), memiliki nilai tambah sektoral, memiliki keunggulan kompetitif dan spesialisasi. Sehingga penelitian ini perlu dilakukan untuk menganalisis sektor ekonomi daerah berdasarkan kriteria sektor unggulan tersebut.

Data investasi dari DPMPTSP menunjukkan bahwa sebesar Rp. 264 milyar atau 69,31 persen dari total keseluruhan nilai investasi daerah tahun 2018 berada di sektor real estate. Kondisi tersebut menunjukkan adanya sebuah fenomena dimana investasi dengan nilai terbesar berasal dari sektor real estate dan bukan dari sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor atau sektor penyediaan akomodasi dan makan minum yang menjadi sektor unggulan di Kota Palopo. Padahal menurut (Pinem, 2016) sektor unggulan yang menjadi prioritas pembangunan daerah harus mampu meningkatkan investasi dan mendorong percepatan penyerapan tenaga kerja.

Dokumen perencanaan daerah Kota Palopo berupa RPJMD tahun 2018-2023 maupun Renstra tahun 2018-2023 dari Dinas Perdagangan juga belum menetapkan komoditi yang menjadi unggulan daerah. Padahal pemerintah telah menetapkan arah kebijakan dalam rangka mengembangkan produksi dan produktifitas daerah Kota Palopo melalui dokumen RPJMD berupa peningkatan produksi komoditas daerah, peningkatan nilai tambah produk dan peningkatan daya saing produk/komoditas daerah. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa penentuan komoditi unggulan daerah diperlukan untuk membantu pemerintah dalam menyusun prioritas kebijakan dan program pengembangan komoditi daerah secara efektif dan efisien.

Salah satu tujuan dalam mencapai visi dan misi pembangunan daerah yang terdapat dalam dokumen RPJMD yaitu, “terwujudnya produktivitas perekonomian daerah”. Peningkatan produktivitas daerah dapat dicapai dengan mengetahui potensi yang dimiliki daerah salah satunya dengan mengidentifikasi komoditas unggulan. Penetapan komoditas unggulan menjadi keharusan agar penggunaan sumber daya disuatu wilayah lebih efisien dan terfokus, karena hanya komoditas-komoditas yang diusahakan secara efisien yang mampu bersaing secara berkelanjutan (Zakiah, Safrida and Santri, 2015).

Dalam pengembangan wilayah identifikasi terhadap komoditas unggulan diperlukan sebagai penggerak sektor unggulan agar lebih maksimal dalam mendorong kemajuan perekonomian daerah. Oleh sebab itu penentuan komoditi unggulan di Kota Palopo sangat penting bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan dan program pengelolaan dan pengembangan komoditi yang tepat agar mampu bersaing dengan komoditi yang sama dari daerah lain. Hal ini bertujuan agar Kota Palopo tidak dibanjiri komoditi dari daerah lain yang pada akhirnya dapat merugikan produsen lokal dan mengancam produksi dalam daerah. Penelitian tentang sektor dan komoditi unggulan dilakukan sebagai salah satu upaya dalam mendorong pengembangan wilayah di Kota Palopo berbasis pendekatan ekonomi wilayah. Penelitian ini akan memformulasikan sektor dan komoditi andalan yang menjadi prioritas utama dalam menggerakkan perekonomian daerah Kota Palopo.

Oleh karena itu perlu adanya analisis lebih lanjut terhadap sektor dan komoditi yang ada di Kota Palopo dengan melakukan klasifikasi terhadap pertumbuhan dan kinerja sektor ekonomi untuk memnentukan prioritas sektor andalan di Kota Palopo, menganalisis sektor dan komoditi basis dan non basis untuk mengidentifikasi keunggulan komparatif masing-masing sektor, menganalisis pergeseran dan pertumbuhan sektor ekonomi sebagai salah satu komponen yang mempengaruhi nilai tambah sektoral dalam pembangunan ekonomi wilayah, mengidentifikasi laju pertumbuhan masing-masing sektor, keunggulan kompetitif dan tingkat spesialisasi sektor ekonomi yang menjadi kriteria dalam penentuan sektor unggulan.

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan pengelolaan dan pengembangan perekonomian wilayah yang lebih efektif dan efisien serta mendorong pertumbuhan sektor unggulan dan komoditi unggulan daerah yang mampu bersaing dengan daerah lain. Sehingga mampu meningkatkan pendapatan daerah dan mendorong pertumbuhan ekonomi demi mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berdasarkan latar belakang tersebut, fokus permasalahan yang menjadi rumusan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana klasifikasi potensi perkembangan sektor ekonomi daerah di Kota Palopo?
2. Sektor apa yang menjadi basis dan non basis pengembangan wilayah di Kota Palopo?
3. Bagaimana pergeseran dan pertumbuhan sektor dalam pengembangan perekonomian daerah Kota Palopo?
4. Sektor apa yang menjadi unggulan perekonomian wilayah di Kota Palopo?
5. Komoditi apa yang menjadi unggulan perekonomian wilayah Kota palopo

Penelitian ini dilakukan di Kota Palopo, Provinsi Sulawesi Selatan mengenai penentuan sektor-sektor unggulan dan komoditi unggulan perekonomian wilayah. Adapun metode dalam penelitian ini adalah kuantitatif, dimana data yang digunakan berupa data runtun waktu (time series) dari produk domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Palopo tahun (2013-2018), PDRB Provinsi Sulawesi Selatan tahun (2013-2018), data hasil wawancara dan pengisian kuesioner . Penelitian ini diharapkan dapat memberikan input dan menjadi masukan bagi pemerintah dalam proses perencanaan dan perumusan kebijakan pembangunan dan perekonomian daerah.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Penentuan Sektor dan Komoditi Unggulan Daerah**

#### ***a. Sektor Unggulan Kota Palopo***

Sektor unggulan merupakan sektor andalan yang menjadi prioritas utama dalam pengembangan wilayah Kota Palopo. Beberapa kriteria yang digunakan dalam penentuan sektor unggulan Kota Palopo sebagai berikut 1). Sektor basis dan memiliki keunggulan komparatif; 2). Sektor Prospektif; 3). Laju pertumbuhan Tinggi; 4) Nilai tambah tinggi; 5). Keunggulan Kompetitif dan 6). Spesialisasi. Adapun hasil analisis terhadap 17 sektor ekonomi daerah di Kota Palopo dengan menggunakan analisis Tipologi Klassen, analisis gabungan LQ dan DLQ, analisis Shift Share Klasik dan Shift Share Estaban Marguillas terhadap kinerja sektor ekonomi daerah di Kota Palopo sebagai berikut.

Analisis kinerja sektor ekonomi berdasarkan penelitian menunjukkan beberapa sektor yang memenuhi kriteria sebagai sektor unggulan secara bersamaan yaitu 1). Sektor pengadaan listrik dan gas; 2) Sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor; dan 3). Sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa

keempat sektor tersebut merupakan sektor unggulan yang menjadi penggerak perekonomian daerah Kota Palopo. Sektor penyediaan akomodasi dan makan minum merupakan sektor non unggulan di Kota Palopo karena tidak memiliki keunggulan komparatif, tidak memiliki keunggulan kompetitif dan bukan spesialisasi.

### ***b. Komoditi Unggulan daerah***

Salah satu upaya dalam mengoptimalkan sektor unggulan di daerah guna mendukung pengembangan wilayah Kota Palopo adalah dengan menetapkan komoditi atau produk unggulan yang dapat dijadikan sebagai basis penggerak sektor yang ditetapkan sebagai unggulan yaitu sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor. Metode AHP digunakan untuk membantu pengambilan keputusan yang bersifat multi kriteria setelah menetapkan tujuan umum yang ingin dicapai yaitu penentuan komoditi unggulan daerah.

Tahap pertama adalah menentukan bobot kriteria komoditi atau produk unggulan daerah berdasarkan Permendagri No.09 Tahun 2014 sebagai berikut 1) Penyerapan tenaga kerja, 2) Sumbangan terhadap perekonomian daerah, 3) Sektor basis ekonomi daerah, 4) Dapat diperbaharui, 5) Sosial budaya, 6) Ketersediaan pasar, 7) Bahan baku, 8). Modal, 9) Sarana dan prasarana produksi, 10) Teknologi, 11) Manajemen Usaha dan 12) Harga.

Tahap kedua, menentukan kriteria-kriteria yang menjadi prioritas penentuan komoditi atau produk unggulan daerah yang diperoleh dari hasil wawancara dan pengisian kuesioner dengan para pakar menggunakan metode AHP dengan alat bantu paket program Expert Choice 11 versi 2000. Apabila nilai rasio konsistensi (CR)  $\leq 0.1$  maka pendapat pakar dianggap benar dan sebaliknya apabila nilai CR  $> 0, 1$  maka pendapat pakar tidak dapat diterima atau harus diulang.

Hasil perhitungan AHP menunjukkan besaran bobot dari masing-masing kriteria berdasarkan persepsi gabungan dari seluruh responden yang diwawancarai. sebagaimana di tampilkan pada gambar 8. Kriteria dengan nilai bobot tertinggi adalah ketersediaan pasar dengan nilai sebesar (0,115). Kriteria ketersediaan pasar sebagaimana dimaksud dalam Permendagri No.09 Tahun 2014 menggambarkan kemampuan komoditi atau produk unggulan daerah Kota Palopo menguasai pasar baik tingkat lokal, regional, dan nasional serta memiliki potensi bersaing dengan produk lainnya di pasar global.

Kriteria dengan nilai bobot tertinggi kedua adalah manajemen usaha dengan nilai sebesar (0,114). Hal ini menunjukkan bahwa komoditi/produk unggulan dari Kota Palopo selain memiliki pasar yang luas juga harus di dukung dengan kemampuan mengelola usaha secara professional dan memanfaatkan keterampilan masyarakat setempat melalui manajemen usaha yang baik.

Kriteria yang menempati urutan tertinggi ketiga dengan nilai bobot sebesar (0,107) adalah sumbangan terhadap perekonomian daerah. Adapun komoditas atau produk daerah Kota Palopo dikatakan memiliki sumbangan terhadap perekonomian daerah berdasarkan Permendagri No.09 Tahun 2014 apabila produk yang memiliki nilai ekonomis memberikan manfaat bagi konsumen, memiliki keterkaitan ke depan dan kebelakang, memberi efek berganda ekonomi dan sekaligus memberikan keuntungan ekonomi bagi seluruh pemangku kepentingan dan daerah yang memproduksi produk unggulan tersebut.

Kriteria yang menempati urutan keempat dengan nilai bobot sebesar (0,99) adalah bahan baku. Hal ini menunjukkan bahwa sebelum menetapkan komoditi atau produk unggulan daerah di Kota Palopo, pemerintah harus lebih dulu menjamin dan memastikan ketersediaan bahan baku yang berkesinambungan dengan harga yang kompetitif dan ramah lingkungan.

Kriteria yang menempati urutan kelima dan keenam sebagai salah satu pertimbangan dalam menentukan komoditi atau produk unggulan daerah memiliki nilai bobot yang sama sebesar (0,83) adalah dapat diperbaharui dan harga. Hal ini menunjukkan bahwa kriteria dapat diperbaharui wajib dipertimbangkan oleh pemerintah dalam menetapkan komoditi unggulan kota Palopo berupa kontinuitas dan keberlanjutan yang dimiliki komoditi atau produk asli daerah Kota Palopo yang mampu menjamin proses produksi hingga pemasaran produk tersebut berjalan dengan lancar. Adapun kriteria harga juga dinilai penting sebagai dasar penentuan komoditi atau produk unggulan daerah di Kota Palopo karena mampu memberi nilai tambah dan mendatangkan laba usaha sehingga diharapkan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di Kota Palopo.

Kriteria yang menempati urutan ketujuh dengan nilai bobot sebesar (0,80) adalah sektor basis ekonomi daerah yang berarti pemerintah daerah sebelum menetapkan komoditi atau produk unggulan harus mempertimbangkan terlebih dahulu apakah komoditi tersebut masuk dalam kategori kelompok sektor basis yang memiliki kontribusi terbesar dalam PDRB di Kota Palopo. Kriteria yang menempati urutan kedelapan dengan nilai bobot sebesar (0,77) adalah sarana prasarana. Hal ini menunjukkan kriteria sarana dan prasarana produksi masing-masing komoditi atau produk unggulan daerah harus mudah diperoleh dan memiliki harga yang terjangkau.

Kriteria yang menduduki posisi kesembilan dengan nilai bobot sebesar (0,68) adalah sosial budaya. Kriteria sosial budaya dijadikan sebagai salah satu pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam menciptakan dan mengembangkan komoditi atau produk unggulan daerah agar memperhatikan kearifan lokal dan warisan budaya turun temurun masyarakat setempat.

Kriteria yang menduduki urutan kesepuluh dengan nilai bobot sebesar (0,62) adalah kriteria teknologi dimana pengelolaan dan pengembangan komoditi atau produk unggulan daerah senantiasa memperhatikan penerapan teknologi yang relevan dan tepat guna agar tidak mudah ditiru. Kriteria kesebelas dengan nilai bobot sebesar (0,61) adalah kriteria tenaga kerja. Pemerintah diharapkan senantiasa memanfaatkan tenaga kerja terampil yang dimiliki daerah dalam proses produksi hingga pemasaran komoditi atau produk unggulan daerah sehingga tercipta lapangan kerja baru agar kesejahteraan masyarakat Kota Palopo dapat meningkat dan lebih baik.

Kriteria yang menduduki posisi terakhir atau keduabelas adalah modal dengan nilai bobot sebesar (0,51) dimana ketersediaan modal senantiasa menjadi perhatian khusus dari pemerintah demi menjamin kelancaran usaha dan ketersediaan dana untuk kebutuhan investasi dalam pengembangan komoditi dan produk unggulan daerah Kota Palopo.

Tahap ketiga, menentukan bobot dari masing-masing alternatif pilihan produk sesuai dengan kriteria produk unggulan yang telah ditetapkan berdasarkan Permendagri No.09 Tahun 2014. Adapun alternatif pilihan komoditi atau produk unggulan daerah diperoleh berdasarkan hasil wawancara dengan para pakar dan pengisian kuesioner. Selanjutnya besaran nilai bobot masing-masing alternatif produk akan dihitung menggunakan metode AHP dengan alat bantu program Expert Choice 11 Versi 2000.

Hasil dari perhitungan keseluruhan Analytical Hierarchy Process dalam penentuan komoditi unggulan di Kota Palopo berdasarkan persepsi gabungan dari seluruh responden yang diwawancarai menunjukkan bahwa komoditi rumput laut berada di urutan kesatu nilai bobot tertinggi sebesar (0,196) atau 19,6 persen. Hasil tersebut menunjukkan bahwa komoditi rumput laut lebih unggul dibandingkan dengan alternatif lainnya dalam pemilihan komoditi unggulan dan merupakan komoditi yang lebih memenuhi kriteria yang telah ditentukan sebelumnya.

Produksi rumput laut Kota Palopo dari jenis perairan tambak pada tahun 2018 sebesar 81.803 ton dan rumput laut dari jenis perairan budidaya laut sebesar 27.582,9 ton. Kota Palopo memiliki 21 gudang rumput laut. Kota Palopo sebagai kota maritim dengan kondisi perairan yang dangkal (intertidal dan sublitoral) dengan kondisi perairan berpasir dan sedikit lumpur sangat cocok untuk pertumbuhan dan budidaya rumput laut. Hal ini menjadikan Kota Palopo memiliki komoditas unggulan Rumput laut *Gracilaria* dengan kualitas terbaik di dunia dan mengeksport komoditas ini ke luar negeri melalui Pelabuhan Tanjung Ringgit. Komoditi rumput laut Kota Palopo yang siap panen selanjutnya dikirim ke Kota Makassar dan Surabaya untuk dikemas sebelum di ekspor ke luar negeri.

Sementara untuk pasar dalam negeri komoditi rumput laut dijadikan sebagai bahan baku berbagai industri seperti pangan, farmasi dan komestik. Adapun perkembangan produk turunan komoditi Rumput laut dewasa ini juga sudah banyak diolah menjadi kertas, cat, pasta gigi, es krim, dan lain-lain (Priono, 2013). Kegiatan ekonomi yang terjadi akibat adanya permintaan yang tinggi terhadap komoditi produksi rumput laut kering dari Kota Palopo menjadikan komoditi ini sebagai unggulan khususnya dari sektor perdagangan

Pemerintah Kota Palopo melalui Peraturan Daerah Kota Palopo Nomor 9 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Palopo Tahun 2012-2032 menetapkan kawasan potensil budidaya rumput laut meliputi tambak dan atau pantai yang berada di Perairan Teluk Bone seluas lebih kurang 1.000 Ha. Adapun rencana kawasan peruntukan perikanan terdiri atas pengembangan budidaya tambak rumput laut di Kecamatan Wara Utara, Kecamatan Bara, dan Kecamatan Telluwanua dengan luas lebih kurang 1.265 Ha; dan kebun bibit rumput laut di Kelurahan Songka Kecamatan Wara Selatan luas lebih kurang 4,8 Ha. Kawasan pengembangan budidaya rumput laut di sebagian wilayah Kecamatan Wara Utara, Kecamatan Wara Timur, Kecamatan Wara Selatan, Kecamatan Bara, dan sebagian wilayah Kecamatan Telluwanua; juga ditetapkan pemerintah sebagai kawasan strategis provinsi. Sehingga diharapkan dapat mendorong produksi dan pengembangan rumput laut sebagai salah satu komoditi unggulan Kota Palopo.

Berturut-turut di urutan kedua dengan nilai bobot sebesar (0,146) atau 14,6 persen adalah komoditi ikan bandeng. Urutan ketiga dengan nilai bobot sebesar (0,137) atau 13,7 persen adalah komoditi udang, urutan keempat dengan nilai bobot sebesar (0,124) atau 12,4 persen adalah komoditi coklat, urutan kelima dengan nilai bobot (0,113) atau 11,3 persen adalah komoditi kepiting. Selanjutnya komoditi yang berada diurutan keenam dengan nilai bobot (0,101) atau 10,1 persen adalah cengkeh, komoditi diurutan ketujuh dan kedelapan masing –masing ditempati cakalang dengan nilai bobot sebesar (0,099) atau 9,9 persen dan ikan lajang dengan nilai bobot sebesar (0,084) atau 8,4 persen.

## **D. Kesimpulan**

Adapun hasil pengolahan data dan analisa terhadap maksud dan tujuan penelitian yang dilakukan penulis tentang, “Penentuan Sektor dan Komoditi Unggulan di Kota Palopo” maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Klasifikasi potensi perkembangan sektor ekonomi daerah di Kota Palopo berdasarkan tipologi klassen menunjukkan bahwa sektor ekonomi daerah Kota Palopo dibagi menjadi tiga kuadran. Kuadran I (sektor cepat maju dan cepat tumbuh), yaitu 1) sektor pengadaan listrik dan gas, 2) sektor

perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor, 3) sektor transportasi dan pergudangan, 4) sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib dan 5) sektor jasa kesehatan dan kegiatan. Kuadran II (sektor maju tapi tertekan) , yaitu 1) sektor pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang, 2) konstruksi, 3) jasa keuangan dan asuransi dan 4) Real Estate. Kuadran IV (sektor tertinggal), yaitu 1) sektor pertanian, kehutanan dan perikanan, 2) pertambangan dan penggalian, 3) industri pengolahan, 4) penyediaan akomodasi dan makan minum, 5) informasi dan komunikasi, 6) jasa perusahaan, 7) jasa pendidikan, dan 8) jasa lainnya.

2. Sektor yang merupakan basis (keunggulan komparatif) dan non basis dalam pengembangan wilayah Kota Palopo berdasarkan analisis LQ dan DLQ sebagai berikut: Tipe I (sektor basis dan prospektif) yaitu 1) sektor pengadaan listrik dan gas, 2) sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor 3) sektor transportasi dan pergudangan, 4) sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib, dan 5) jasa kesehatan dan kegiatan sosial. Tipe III (sektor basis dan tidak prospektif) yaitu 1) sektor pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang, 2) konstruksi, 3) jasa keuangan dan 4) real estate. Tipe IV (sektor non basis dan tidak prospektif) yaitu 1) sektor pertanian, kehutanan dan perikanan, 2) pertambangan dan penggalian, 3) industri pengolahan, 4) penyediaan akomodasi dan makan minum, 5) informasi dan komunikasi, 6) jasa perusahaan, 7) jasa pendidikan dan 8) jasa lainnya.
3. Pergeseran dan pertumbuhan sektoral dalam pengembangan perekonomian daerah Kota Palopo berdasarkan analisis Shift Share Klasik dan Shift Share Estaban Marguillas menunjukkan bahwa 1) sektor pengadaan listrik dan gas, 2) sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor, 3) sektor informasi dan komunikasi dan 4) sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial memiliki daya saing yang lebih tinggi dan laju pertumbuhan yang cepat dibandingkan dengan sektor yang sama di Provinsi Sulawesi Selatan. Nilai pergeseran bersih (SN<sub>ij</sub>) dari ketiga sektor adalah positif menunjukkan bahwa pertumbuhan ketiga sektor di Kota Palopo termasuk kedalam kelompok progressive (maju), memiliki nilai tambah sektoral dan merupakan sektor yang menjadi spesialisasi di Kota Palopo.
4. Hasil perhitungan sektor ekonomi daerah dengan menggunakan analisis LQ dan DLQ, analisis Shift Share Klasik dan modifikasi Estaban Marguillas terhadap sektor ekonomi daerah Kota Palopo berdasarkan kriteria sektor unggulan yaitu keunggulan komparatif, laju pertumbuhan tinggi, memiliki nilai tambah sektoral, berdaya saing tinggi (keunggulan kompetitif) dan merupakan spesialisasi maka diperoleh tiga sektor yang mampu memenuhi

kriteria sektor unggulan secara bersama-sama adalah 1) sektor pengadaan listrik dan gas, 2) sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor dan) sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial, dan 3) sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial.

5. Hasil perhitungan Analytical Hierarchy Process dengan menggunakan alat bantu paket Program Expert Choice 11 Versi 2000 berdasarkan Permendagri No. 09 Tahun 2014 tentang kriteria komoditi atau produk unggulan daerah maka diperoleh komoditi yang menempati urutan kesatu dengan nilai bobot tertinggi sebesar (0,196) atau 19,6 persen sebagai komoditi unggulan adalah rumput laut. Komoditi rumput laut merupakan komoditi yang dapat dijadikan sebagai basis penggerak sektor yang ditetapkan sebagai unggulan khususnya di sektor perdagangan besar dan eceran.

## **E. Rekomendasi Kebijakan**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, penulis mengemukakan beberapa saran yang sekiranya dapat menjadi masukan atau pertimbangan bagi pemerintah daerah maupun dinas/instansi terkait dalam merumuskan kebijakan maupun program pembangunan wilayah di Kota Palopo sebagai berikut:

1. Pemerintah Kota Palopo perlu melakukan klasifikasi terhadap kinerja sektoral perekonomian wilayah berupa gambaran pola dan struktur pertumbuhan masing-masing sektor ekonomi untuk mengetahui potensi yang dimiliki masing-masing sektor sebagai salah satu upaya pengembangan produksi dan produktivitas daerah Kota Palopo dalam mewujudkan visi dan misi RPJMD Kota Palopo Tahun 2018-2023.
2. Pemerintah Kota Palopo perlu memprioritaskan pembangunan wilayah dengan lebih mengutamakan pengembangan sektor unggulan daerah tidak hanya pada sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor tetapi juga sektor pengadaan listrik dan gas, dan juga sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial. Adapun langkah yang bisa diambil pemerintah meliputi penyederhanaan kebijakan atau regulasi daerah, reformasi birokrasi, kemudahan mengurus perizinan serta pelayanan yang terpadu guna menarik minat para investor untuk menanamkan modal dan investasi di sektor-sektor yang menjanjikan
3. Pemerintah Kota Palopo juga perlu melakukan upaya pengembangan terhadap sektor yang dianggap kurang berkembang dan tidak prospektif melalui kebijakan perencanaan (planning), penganggaran (budgeting), pelaksanaan (implementasi) dan pengawasan (controlling) yang efektif dan efisien sehingga mendorong sektor-sektor tersebut untuk berdaya saing menjadi unggulan dan prospektif sebagai penggerak perekonomian daerah Kota Palopo dimasa mendatang.

4. Pemerintah perlu mendorong pengembangan komoditi unggulan daerah Kota Palopo agar mampu bersaing dan memiliki nilai ekonomis yang tinggi salah satunya dengan membangun industri/pabrik pengolahan rumput laut menjadi produk yang memiliki nilai jual tinggi. Dengan demikian diharapkan sumbangan terhadap perekonomian daerah bukan hanya berasal dari ekspor bahan baku tetapi juga produk hasil olahan rumput laut bisa lebih dimaksimalkan dan dapat mendorong terciptanya lapangan kerja baru.
5. Diperlukan peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui kegiatan penyuluhan, pelatihan maupun peningkatan kewirausahaan dari lembaga/ instansi pemerintah yang lebih kompeten agar nelayan maupun pengusaha rumput laut mampu mengelola usahanya secara lebih profesional.
6. Kemudahan memperoleh modal usaha dari perbankan bagi para nelayan maupun pengusaha rumput laut sebagai stimulus bagi kelancaran usaha dan proses produksi komoditi unggulan daerah, ketersediaan sarana prasarana produksi yang memadai dengan harga terjangkau, aplikasi teknologi tepat guna dan adanya peraturan yang melindungi dan menjamin keamanan investasi dan kelancaran usaha bagi para investor baik dari dalam maupun dari luar daerah. Hasil penelitian yang dilakukan diharapkan menjadi masukan bagi pemerintah khususnya Bappeda dan OPD terkait dalam menyusun rencana program dan kegiatan pengembangan sektor dan komoditi unggulan daerah dan sebagai bahan revisi bagi dokumen perencanaan daerah dimasa mendatang



# 17

## **PARTISIPASI MASYARAKAT PADA KEGIATAN REHAB RUMAH TIDAK LAYAK HUNIDI KOTA TANGERANG**

Nama : Imron Maulana  
Instansi : Dinas Perumahan dan Permukiman Pemerintah  
Kota Tangerang  
Program studi : Magister Perencanaan Wilayah dan Kota  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Universitas Diponegoro

## Abstrak

**K**ota Tangerang mempersiapkan kawasan hunian permukiman yang sehat dan layak huni melalui kegiatan rehab rumah tidak layak huni (RTLH). Keberhasilan sebuah pembangunan kota bergantung pada peran pemerintah dan masyarakat, maka diperlukanlah sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan kota melalui pendekatan partisipasi masyarakat. Kegiatan rehab RTLH ini dilakukan di beberapa tempat di Kota Tangerang seperti di Kelurahan Kedaung Baru dan Kelurahan Batu Ceper, memiliki rumah yang layak huni merupakan salah satu prioritas bagi siapapun serta adanya permasalahan karakter dan modal sosial masyarakat perkotaan menyebabkan penelitian tentang partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab RTLH di Kota Tangerang perlu untuk dilakukan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan memberikan masukan terhadap partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab RTLH di Kota Tangerang. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif dengan populasi atau jumlah responden sebanyak 40 KK yang kesemuanya adalah kepala keluarga yang mendapatkan bantuan rehab RTLH 2018 di Kelurahan Kedaung Baru dan Kelurahan Batu Ceper. Tujuan tersebut dicapai dari data hasil kuesioner yang kemudian diolah dengan teknik analisis seperti (1) analisis deskriptif untuk menganalisis karakteristik masyarakat dan bentuk partisipasi masyarakat, (2) analisis skoring untuk menganalisis tingkat partisipasi masyarakat, dan (3) analisis tabulasi silang untuk menganalisis karakteristik masyarakat yang dominan dan mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab RTLH di Kota Tangerang.

Hasil penelitian partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab RTLH di Kota Tangerang menunjukkan bahwa bentuk partisipasi yang paling dominan pada tiap kelurahan adalah pemberian material dan penambahan uang. Pada tahap perencanaan tingkat partisipasi kedua lokasi berada pada tingkat collaborative dan pada tahap pelaksanaan tingkat partisipasi kedua lokasi berada pada tingkat rebellious sehingga secara garis besar tingkat partisipasinya berada di tingkat tertinggi/rebellious dimana masyarakat mampu untuk menentukan sendiri dan mau bekerjasama dengan stakeholder lain yang terlibat dalam kegiatan pembangunan. Karakter masyarakat yang mempengaruhi dan dominan meningkatkan partisipasi yaitu orang dengan usia dewasa antara 31-50 tahun, orang yang berstatus menikah, orang yang memiliki pekerjaan sebagai buruh, jumlah anggota keluarga 5-6 orang, dan orang yang tinggal diatas 15 tahun. Masukan yang dapat diberikan pada masyarakat sesuai penelitian ini adalah agar masyarakat lebih berani dan diberikan kepercayaan pada tahap perencanaan sehingga diharapkan tingkat partisipasinya menjadi sama seperti pada tahap pelaksanaan.

**Kata Kunci:** Partisipasi Masyarakat, Masyarakat Perkotaan, Rumah Tidak Layak Huni

## **Abstract**

*Tangerang prepares healthy and livable residential areas through the rehabilitation of Un-Inhabitable Houses (RTLH). The success of a city development depends on the role of the government and the community, it requires synergy between the government and the community in city development with the approach of community participation. This rehabilitation of RTLH activity is carried out in several places in Tangerang such as in Kedaung Baru and Batu Ceper. Having a decent house is one of the priorities for anyone and the problem of character and social capital of the urban community has led to research on community participation in rehabilitation of RTLH in Tangerang needs to be done.*

*The purpose of this study is to analyze and provide input on community participation in rehabilitation of RTLH activities in Tangerang. The research method used is a quantitative method with a population and the number of respondents as many as 40 families, all of whom are heads of families who received rehabilitation assistance for RTLH 2018 in Kedaung Baru and Batu Ceper. To achieve these objectives using questionnaire data then performed several analyzes such as (1) descriptive analysis to obtain community characteristics and forms of community participation, then using (2) scoring analysis to get the level of community participation, then using (3) cross tabulation analysis to get the characteristics of the dominant community and influence the community in the rehabilitation of RTLH in Tangerang.*

*The results of research on community participation in RTLH rehab activities in Tangerang City showed that the most dominant form of participation in each district was material giving and additional money. At the planning stage the ladder of participation of both locations are at the collaborative level and at the implementation stage the ladder of participation levels of both locations are at the rebellious level so in general the ladder of participation is at the highest level / rebellious where the community is able to determine for themselves and want to work with other stakeholders involved in development activities. The influential and dominant character of the community which increases participation are people with adulthood between 31-50 years, people who are married, people who have jobs as laborers, the number of family members 5-6 people, and people who live above 15 years. Recommendation that can be given to the community according to this research is the community should be more actively and given trust at the planning stage so that the ladder of participation will be same as at the implementation stage.*

*Key Words : Community Participation, Urban Society, Un-inhabitable House*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Pemerintah Indonesia sudah berupaya mengatur kebutuhan permukiman yang sehat dan layak huni dengan berbagai macam jenis pendekatan dan kebijakan salah satunya adalah dengan menggunakan program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh). Tujuan utamanya adalah untuk percepatan pengentasan kawasan kumuh dengan mengedepankan partisipasi masyarakat karena untuk mencapai pembangunan masyarakat yang berkelanjutan, diperlukan peran masyarakat dan pemerintah untuk saling memperkuat, karena perencanaan partisipatif masyarakat sangat penting untuk proses pembangunan berkelanjutan (Roseland & Spiliotopoulou, 2017) karena partisipasi yang paling dasar adalah intervensi untuk melakukan perubahan sosial yang humanis dan berkontribusi sebagai warga negara.

Kota Tangerang juga melaksanakan program Kotaku, namun Kota Tangerang sendiri juga memiliki program yaitu Tangerang Berbenah. Kedua program ini memiliki kemiripan dalam tujuan dan bentuk pelaksanaannya hanya saja berbeda di mekanisme sumber anggaran. Program Tangerang berbenah dimulai sejak dikeluarkannya SK Kumuh Walikota pada tahun 2016 nomor 663/Kep.688/Bappeda/2016 tentang Penetapan Kawasan Perumahan dan Permukiman Kumuh di Wilayah Kota Tangerang.

Dengan berbagai sebaran lokasinya hampir diseluruh Kecamatan yang ada dengan peranan BKM sebagai social society yang telah mengalami perubahan signifikan sejak tahun 1980an sebagai salah satu aktor pembangunan, tidak seperti dahulu hanya sebagai peran pendukung namun sekarang diberikan peran dalam memberikan kebijakan publik yang lebih efektif, advokasi dan akuntabilitas (Mercer & Green, 2013) sehingga tujuan penting dari pembangunan masyarakat dapat terpenuhi yaitu terciptanya kemandirian rakyat dan pembangunan yang berkelanjutan, meskipun pembangunan adalah sebuah konsep normatif, dia penuh syarat nilai, multi dimensional, dan melibatkan pilihan-pilihan dari rangkaian tujuan-tujuan yang sebelumnya dibuat.

Salah satu yang menjadi fokus pembangunan dalam program Tangerang Berbenah adalah kegiatan rehab rumah tidak layak huni. Kewajiban bagi pemerintah untuk memenuhi kebutuhan rumah terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah, serta untuk mencegah kerawanan sosial terhadap perumahan kumuh dengan meningkatkan kualitas hunian, oleh karena itulah penelitian ini akan juga berfokus pada rehab rumah tidak layak huni saja.

Kondisi rumah mempengaruhi tingkat kepuasan, dan tingkat kepuasan sangat mempengaruhi kesejahteraan hidup (Dittmann & Goebel, 2010). Hal ini berarti jika seseorang tinggal pada tempat yang baik maka kesejahteraannya juga akan semakin baik. Pada tingkat rumah tangga hal ini akan mempengaruhi

kepribadian, kesehatan, pendapatan, pendidikan dan status pernikahan, sedangkan pada tingkat lingkungan hal ini akan menunjukkan betapa pentingnya lingkungan yang baik sebagai sebuah penentu kepuasan dan kebahagiaan masyarakat.

Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal sarana identitas keluarga, menunjang kesempatan dalam memenuhi kebutuhan ekonomi dan memberikan ketentraman hidup (Turner, 1972). Memenuhi kebutuhan rumah yang layak huni harus dilakukan dalam rangka meningkatkan dan mensejahterakan masyarakat sebagai kebutuhan dasar manusia. Bahkan kebutuhan rumah layak huni menjadikan salah satu tolak ukur kesejahteraan sebuah bangsa.

Apa yang membentuk kota dan masyarakat di dalamnya merupakan fenomena global dan lebih luas cakupannya dari batasan kota itu sendiri, namun batasan itu seperti tidak terlihat dan ini terbukti dari bagaimana globalisasi mampu menyentuh kota secara langsung. Budaya dan gaya hidup di Jakarta mampu mempengaruhi wilayah disekitarnya, menurut (Santoso, 2013) sebagian besar kota-kota di Indonesia telah mengalami perubahan, komersialisasi, dan privatisasi. Dampak terbesar dari ketiga proses tersebut, adalah tergerusnya kehidupan sosial di kota, atau dapat pula kita sebut rusaknya peran kota sebagai institusi sosial. Secara demografis lokasi penelitian ini terletak di wilayah perbatasan antar Kota Tangerang dan Jakarta yang juga mengalami dampak globalisasi sehingga sedikit banyak mempengaruhi modal sosialnya.

Terdapat fenomena menarik dari keterlibatan masyarakat sejak proses perencanaan sampai dengan proses pelaksanaan kegiatan pembangunan. Pada proses perencanaan awal yang ditandai dengan dilakukannya musrenbang tingkat kelurahan belum sepenuhnya melibatkan masyarakat dalam memutuskan kegiatan mana yang menjadi prioritasnya sedangkan untuk menciptakan perencanaan pembangunan yang tepat sasaran dituntut adanya peran dari masyarakat karena masyarakatlah yang mengerti dengan baik masalah dan kebutuhan yang mereka hadapi sehingga ada kecenderungan bahwa usulan yang diajukan adalah hasil dari beberapa orang tertentu saja, permasalahannya akan berlanjut ketika daftar usulan tersebut dibawa ke tingkat stakeholder lebih tinggi dalam hal ini pemerintah daerah Kota Tangerang, karena keterbatasan anggaran yang dimiliki tentu akan ada kegiatan prioritas sedangkan masyarakatnya itu sendirilah yang mengetahui namun tidak diungkapkan dan dijelaskan karena menganggap semua usulannya merupakan hal yang prioritas.

Kemudian saat pelaksanaan pembangunan dalam hal ini rehab rumah tidak layak huni setelah ditetapkan titik ataupun lokasi kegiatannya, peran dari masyarakat dan social society/BKM meningkat. Meskipun tidak semua usulan

diterima oleh pemerintah daerah namun mereka tetap mampu melaksanakan baik untuk mengkoordinasi ataupun mengatur semua hal dalam rangka untuk peningkatan kualitas permukiman kumuh dalam skala lingkungan sesuai dengan standar teknis, fungsional, dan bentuk dari permukiman yang sebelumnya kumuh bahkan beberapa diantaranya mampu untuk melaksanakan kegiatan pengembangan pembangunan yang berkelanjutan.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah dijelaskan maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah “Bagaimana bentuk, tingkat dan faktor partisipasi masyarakat pada kegiatan rehab rumah tidak layak huni dalam pengentasan kawasan kumuh di Kota Tangerang” dengan mengambil sampel 2 lokasi yaitu Kelurahan Kedaung Baru dan Kelurahan Batu Ceper.

Pada Kelurahan Kedaung Baru diambil karena berdasarkan survei awal masyarakatnya memiliki keterlibatan partisipasi saat pelaksanaan kegiatan cukup baik yang kemudian dibuktikan dengan laporan capaian kondisi kekumuhan tahun 2019 termasuk dalam kategori cukup baik yang pada kondisi awal termasuk dalam kawasan kumuh berat kemudian berhasil menjadi kawasan tidak kumuh dan menyisakan kawasan sebanyak 1,5 Ha yang ditargetkan dilanjutkan pada tahun 2019 ini.

Lokasi yang kedua ada di Kelurahan Batu Ceper yang juga berdasarkan survei awal masyarakatnya memiliki keterlibatan partisipasi saat pelaksanaan kegiatan cukup baik yang kemudian dibuktikan dengan laporan capaian kondisi kekumuhan tahun 2019 termasuk dalam kategori baik yang pada kondisi awal termasuk dalam kawasan kumuh berat kemudian berhasil menjadi kawasan tidak kumuh dan menyisakan kawasan sebanyak 0,06 Ha yang ditargetkan dilanjutkan pada tahun 2019 ini.

Dua lokasi penelitian tersebut dipilih selain karena hasil survei awal seperti yang dijelaskan sebelumnya, namun yang lebih menarik adalah lokasi tersebut merupakan wilayah yang berbatasan dengan Ibukota Jakarta. Beberapa penelitian menyebutkan bahwa modal sosial pada wilayah perkotaan nyaris hilang, dengan modal sosial yang lemah maka akan meredupkan semangat gotong royong, memperparah kemiskinan, meningkatkan pengangguran, kriminalitas dan menghalangi setiap upaya untuk meningkatkan kesejahteraan setiap penduduknya.

Menganalisis bentuk partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kota Tangerang. Hasil dari kuesioner yang telah dibagikan kepada responden akan bisa diseskripsikan supaya lebih mudah untuk bisa dipahami dan diketahui. Dengan menggunakan analisis deskriptif maka akan

didapatkan dalam bentuk apa saja partisipasi masyarakat dalam tahapan perencanaan dan pelaksanaan rehab rumah tidak layak huni di Kota Tangerang. Masing-masing lokasi memiliki karakteristik yang berbeda seperti karakteristik masyarakat perkotaan dan karakteristik masyarakat pedesaan sehingga melalui hasil kuesioner responden dapat diketahui dan dianalisis perbedaan ataupun kesamaan bentuk-bentuk partisipasi yang muncul di tahapan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kota Tangerang.

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Analisis Karakteristik Masyarakat dan Huniannya**

Umur dapat berpengaruh terhadap partisipasi karena berkaitan dengan pola dan cara berpikir seseorang. Semakin tua seseorang maka akan semakin berkurang kemampuan menerima sesuatu yang baru, hal ini membuat orang yang tergolong tua cenderung untuk mempertahankan nilai-nilai lama yang sudah dianggap turun temurun dalam sosial kultur mereka (Kalwij & Vermeulen, 2005) hal ini terjadi pula di lokasi penelitian dimana terdapat orang yang tergolong lansia berpola pikir bahwa kegiatan rehab RTLH ini adalah sebuah pekerjaan dari pemerintah Kota Tangerang yang harus diselesaikan sendiri oleh pemerintah sehingga adanya responden berusia lansia akan mempengaruhi menurunkan partisipasi di kegiatan ini.

Jenis kelamin dapat mempengaruhi partisipasi karena sebagian masyarakat masih memandang bahwa jenis kelamin tertentu masih superior keberadaannya sehingga peran salah satu jenis kelamin tertentu menjadi besar. Pada lokasi penelitian didapatkan banyak responden yang berjenis kelamin laki-laki ini disebabkan karena sasaran kegiatan rehab rumah ini adalah sebuah keluarga, kepala keluarga tentu didominasi oleh laki-laki. Secara umum segala bentuk sosialisasi kegiatan pembangunan yang diselenggarakan baik oleh pemerintah daerah ataupun oleh BKM akan ditujukan kepada kepala keluarga yang didominasi oleh laki-laki.

Status pernikahan mempengaruhi partisipasi karena berhubungan dengan adanya peran suami atau kepala rumah tangga yang bertanggung jawab dalam semua hal yang berhubungan dengan sebuah keluarga (Kalwij & Vermeulen, 2005). Dalam hal ini responden yang memiliki status menikah memiliki kewajiban untuk menanggung beban keluarga yang di pikul oleh seorang suami sehingga kemungkinan akan menyebabkan peluang untuk meningkatkan partisipasi menjadi lebih besar.

Jumlah penghuni berpengaruh terhadap partisipasi karena berhubungan dengan beban ekonomi dan tanggungan dalam mencukupi hal tersebut. (Plummer, 2000) menyatakan bahwa semakin besar jumlah keluarga maka

semakin besar pula waktu yang akan dihabiskan dalam mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan keluarga sehingga waktu yang dapat diberikan untuk berpartisipasi akan menjadi berkurang sepenuhnya. Hal yang dapat dilakukan adalah menyerahkan bentuk partisipasi kepada anggota keluarga yang lain yang memiliki waktu untuk bisa terlibat, disisi lain kemampuan istri atau anak tidaklah sama bahkan cenderung kurang dalam memahami partisipasi.

Pendidikan berpengaruh karena berkaitan dengan pengetahuan seseorang tentang arti partisipasi (Kalwij & Vermeulen, 2005) mengatakan bahwa salah satu tantangan dalam pembangunan partisipatif adalah seberapa jauh pemahaman masyarakat tentang konsep partisipasi. Semakin tinggi pendidikan yang dimiliki seseorang tentu semakin luas pula pengetahuan tentang pembangunan dan cara memberikan bentuk partisipasi yang dapat dilakukan dalam semua kegiatan pembangunan wilayahnya.

Faktor pendidikan juga penting karena dengan pendidikan seseorang menjadi lebih terbuka, lebih mudah berkomunikasi dengan pihak lain serta lebih cepat menyadari adanya inovasi yang dilakukan orang lain yang akan membuat mereka untuk meniru inovasi tersebut. Meskipun mayoritas responden berpendidikan SD, namun pemahaman lewat sosialisasi yang diberikan oleh BKM dan Pemerintah sebelum pekerjaan ini dimulai membuat mereka mau menyadari pentingnya mengambil peran dalam kegiatan rehab RTLH ini.

Faktor pekerjaan berkaitan dengan pendapatan dalam mempengaruhi partisipasi masyarakat seperti yang dikatakan oleh (Plummer, 2000) pekerjaan utama seseorang akan menyita waktu seseorang lebih banyak yang menyebabkan waktu untuk berpartisipasi menjadi lebih sedikit sehingga kecenderungan dalam menurunnya tingkat partisipasi menjadi lebih besar.

Kota Tangerang dikenal sebagai salah satu kota industri di Indonesia. Hal ini tercermin dari mayoritas responden yang berprofesi sebagai buruh, namun lokasi Kelurahan Kedaung Baru termasuk wilayah pedesaan sehingga masih terdapat beberapa responden yang berprofesi sebagai petani sebagai mata pencaharian utamanya.

Tingkat pendapatan atau penghasilan berpengaruh pada bentuk partisipasi apa yang akan mereka berikan. Semakin besar tingkat penghasilan seseorang akan memberikan kesempatan besar bagi masyarakat dalam berpartisipasi karena kemampuan finansial mereka lebih dari cukup untuk dialokasikan pada kegiatan pembangunan meskipun mereka akan memprioritaskan seberapa banyak yang akan diberikan antara kebutuhan mereka atau partisipasi mereka (Kalwij & Vermeulen, 2005).

Mayoritas responden (78,5%) berpenghasilan setara atau dibawah UMK tangerang, apabila partisipasinya hanya dalam bentuk uang tentu kemungkinan

akan kecil hasil partisipasinya namun partisipasi tidak hanya dalam bentuk uang sehingga masih memungkinkan partisipasi masyarakat meningkat dengan bentuk partisipasi selain uang.

Jarak lokasi pekerjaan berhubungan dengan partisipasi karena pada masyarakat perkotaan ataupun commuter yang sangat sibuk bekerja yang menjadikan prioritas waktu adalah hal penting. Meskipun demikian beberapa penelitian menunjukkan ketika tingkat pemahaman partisipasi telah tinggi, maka lokasi pekerjaan tidak menjadikan hal yang dapat menurunkan tingkat partisipasi yang dapat dilakukan oleh seseorang (Plummer, 2000). Responden mayoritas masih berada dalam jarak yang cukup dekat antara tempat tinggal dan tempat bekerja mereka, ditunjang dengan seringnya dilakukan sosialisasi yang dilakukan pemda dan BKM seharusnya peluang untuk meningkatkan partisipasi menjadi semakin besar.

Semakin lama seseorang tinggal di suatu wilayah maka akan mempengaruhi partisipasi karena akan memunculkan perasaan memiliki dan perasaan dirinya sudah menjadi bagian dari lingkungan tersebut sehingga keinginan untuk selalu menjaga dan mempertahankan kondisi lingkungan dimana dia tinggal menjadi besar.

Semua responden di Kelurahan Kedaung Baru ataupun Kelurahan Batu Ceper adalah penduduk asli yang sudah lama tinggal di rumah tersebut. Beberapa diantara mereka sebanyak 52% tidak lahir di wilayah kelurahan tersebut namun masih dalam lingkup wilayah Kota Tangerang, mereka adalah suami dari wanita yang mereka nikahi dan memiliki rumah warisan orang tua sehingga mereka memilih tinggal di tempat tersebut. Hal tersebut memperlihatkan bahwa meskipun mereka tidak lahir di tempat tersebut namun mereka sudah sangat lama tinggal di daerah tersebut.

lokasi antar rumah yang direhab cukup tersebar, beberapa lokasi ada yang berdekatan atau mengelompok berisi 3, 4 dan 7 rumah namun ada juga yang sendirian terpisah. Responden yang rumahnya saling berdekatan memudahkan mereka untuk saling bertukar informasi mengenai kegiatan rehab di tempat mereka, selain hal tersebut dengan lokasi yang berdekatan juga membuat mereka menjadi saling memberi masukan antar mereka mengenai bagaimana mewujudkan rumah menjadi layak huni dan sesuai dengan harapan mereka.

Responden di Kelurahan Batu Ceper yang menjadi penerima bantuan rehab RTLH sebanyak 10 KK dengan karakteristik masyarakat perkotaannya. Mereka tinggal di daerah yang sebagian besar dekat dengan wilayah industri dan wilayah kelurahan ini menjadi perbatasan dengan Ibukota Jakarta.

Lokasi antar rumah yang direhab sangat tersebar, hanya ada 1 area yang mengelompok didalamnya terdapat 4 rumah. Responden yang lokasinya tersebar

berjauhan dalam berkomunikasi dengan stakeholder seperti BKM mengatasi hal ini dengan berkomunikasi melalui media hp, namun menggunakan hp tidaklah seefisien dibandingkan dengan bertatap muka sehingga pada lokasi ini BKM nya lebih sering mengunjungi sekaligus mengawasi pekerjaan kegiatan ini. Beberapa responden juga menyebutkan dalam 1 minggu BKM biasanya 2-3 kali melakukan kunjungan.

## **2. Analisis Bentuk Partisipasi Masyarakat**

Bentuk partisipasi paling dominan di tahap perencanaan yaitu berupa pengajuan proposal. Partisipasi dalam bentuk pengajuan proposal perbaikan sebanyak 48% dilakukan responden dalam bentuk memberikan dokumen persyaratan administrasi, memberikan foto kerusakan rumah, memberikan RAB. Sedangkan partisipasi masyarakat dalam bentuk mengidentifikasi kebutuhan pekerjaan sebesar 8% dilakukan responden dalam bentuk usulan dan inisiatif masyarakat sendiri dalam memutuskan pekerjaan apa saja yang akan dilakukan dalam rehab rumah mereka. Partisipasi masyarakat dalam bentuk identifikasi waktu pekerjaan sebesar 44% dilakukan responden dalam bentuk merencanakan schedule kapan dan seberapa lama pekerjaan rehab ini akan dilakukan.

Pengajuan proposal merupakan salah satu yang dijadikan persyaratan oleh Disperkim guna mendapatkan bantuan pekerjaan rehab RTLH ini sehingga ini bersifat wajib namun didalamnya harus ada keterlibatan partisipasi masyarakatnya sendiri, beberapa yang tidak bisa dipenuhi oleh masyarakat adalah pembuatan RAB dan KAK meskipun sudah beberapa kali dilakukan sosialisasi dan bimbingan teknis oleh Disperkim dan BKM. Pada akhirnya hanya ada 3 orang yang mampu menyelesaikan dokumen RAB dengan baik sisanya dikerjakan oleh BKM setempat namun tetap dengan acuan kebutuhan pekerjaan seperti yang diajukan oleh masyarakat itu sendiri, sehingga terjadi dialog atau komunikasi yang cukup intens antar mereka, disamping itu hal ini juga membuat tingkat kepercayaan antar stakeholder menjadi meningkat seperti yang diungkapkan oleh (Mercer & Green, 2013) pendekatan partisipasi menjadi efektif bila tingkat kepercayaan, tingkat kesetaraan dan komunikasi terjalin dengan baik.

Bentuk partisipasi dalam mengidentifikasi kebutuhan pekerjaan seperti menentukan pekerjaan atap, lantai dan dinding masing – masing hanya 2 orang yang melakukannya sisanya sebanyak 34 orang tidak mengidentifikasi kebutuhan pekerjaannya, hal ini terjadi karena BKM pada awal sosialisasi memprioritaskan pekerjaan perbaikan atap sehingga membuat masyarakat tidak terlalu memperdulikan partisipasi dalam bentuk identifikasi pekerjaan karena masyarakat berfikir nantinya pekerjaan atap bisa ditambah atau diganti dengan pekerjaan lain seperti pekerjaan lantai dan dinding pada saat pelaksanaan rehab dilakukan.

Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan di kedua lokasi penelitian, dalam tahap pelaksanaan masyarakat berpartisipasi dalam bentuk memberikan sumbangan berupa pemberian material / bahan baku tambahan, tenaga, dan pemberian uang.

Jumlah keterlibatan responden dalam pemberian material di Kelurahan Kedaung Baru sebesar 29 orang atau 96,6% sedangkan Kelurahan Batu Ceper 7 orang atau 70%, untuk keterlibatan tenaga hanya 1 orang atau 3,3% di Kelurahan Kedaung Baru, untuk penambahan uang di Kelurahan Kedaung Baru sebesar 27 orang atau 90% sedangkan Kelurahan Batu Ceper 7 orang atau 70%.

Partisipasi dalam bentuk pemberian material hampir dilakukan oleh semua responden atau masyarakat meskipun terdapat 5 orang yang tidak berpartisipasi dalam bentuk ini, mereka berpartisipasi dalam bentuk penambahan material berupa semen, pasir, keramik, bata ataupun yang lainnya. Dari awal mereka menyadari bahwa dengan jumlah nominal bantuan yang diberikan pemerintah tidaklah cukup untuk mendapatkan rumah yang sesuai dengan keinginan mereka meskipun sejak awal tujuan kegiatan rehab ini adalah rumah sehat layak huni bukan rumah sesuai keinginan pribadi seseorang namun momentum ini mereka manfaatkan sehingga rumah sehat terpenuhi rumah sesuai keinginanpun juga terpenuhi.

Terdapat beberapa temuan seperti pada tahap awal perencanaan dalam pengajuan proposal perbaikan responden hanya mengajukan untuk perbaikan atap, namun pada saat pelaksanaan responden ingin menambahi pekerjaan lantai sehingga responden membeli material tambahan berupa semen dan keramik sesuai dengan volume kebutuhan pekerjaan lantai tersebut misalnya lantai yang ingin dikeramik seluas 2x3 meter sehingga mereka membeli keramik Rp 240.000,- dan semen Rp 160.000,- sedangkan untuk biaya tukang tidak perlu menambah karena biaya tukang disini sudah bersifat borongan per rumah apapun jenis pekerjaannya sebesar Rp. 4.000.000,- yang telah dikoordinir oleh BKM seperti yang telah dijelaskan di bab sebelum ini.

Partisipasi dalam bentuk penambahan uang juga dilakukan oleh hampir semua responden, penambahan uang ini digunakan untuk membeli material tambahan yang diserahkan masyarakat ke BKM setempat dalam bentuk uang, hal ini terjadi karena mereka mempercayakan kekurangan material tambahan bisa dibelikan lewat BKM tanpa harus langsung ke toko material. Berdasarkan temuan penelitian dilapangan terdapat 6 orang yang tidak berpartisipasi dalam penambahan uang namun telah berpartisipasi dalam bentuk penambahan material bahan baku.

Bentuk partisipasi ini baik penambahan material ataupun uang dilakukan pada saat progres mencapai pertengahan sampai akhir pelaksanaan pembangunan

rehab rumah. Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa anggaran kegiatan ini diserahkan dari kas pemda langsung ke rekening BKM maka sebagai salah satu bentuk pertanggung jawabannya BKM selalu membuat laporan progress pekerjaan, disaat itu pula BKM dan masyarakat sering berkoordinasi terutama ketika limit anggaran bantuan dari pemerintah hampir habis namun permintaan penambahan item pekerjaan oleh masyarakat belum selesai atau diperkirakan tidak cukup sehingga masyarakat dapat segera mempersiapkan partisipasinya berupa penambahan material ataupun penambahan uang.

Sebagai masyarakat perkotaan mereka tidak memiliki keterampilan maupun keahlian dalam hal konstruksi atau pertukangan dalam pelaksanaan pembangunan rehab RTLH sehingga hanya 1 responden saja yang memang benar-benar bisa memberikan kontribusi tenaga sebagai tukang namun sebanyak 30 responden lain tetap memberikan partisipasi dalam bentuk membantu pekerjaan seperti memindahkan material ataupun membersihkan area kerja. Sedangkan keterlibatan partisipasi masyarakat dalam bentuk mengawasi pekerjaan hanya dalam ruang lingkup sederhana seperti memantau dan memperhatikan progres kemajuan pekerjaan rumah mereka dengan tetap berkoordinasi juga dengan BKM karena tugas pengawasan dan supervisi memang menjadi beban dan diperankan oleh BKM.

### **3. Analisis Tingkat Partisipasi Masyarakat**

Dari hasil analisis pembobotan yang dilakukan pada tabel di atas maka menghasilkan total bobot sebesar 304, sehingga apabila mengacu pada tingkat partisipasi Kotus & Sowada (2017) partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat Kota Tangerang di tahap perencanaan berada pada posisi kedua yaitu collaborative dengan skor antara 267 – 333. Hal ini berarti dalam tahap perencanaan masyarakat sangat tertarik untuk berpartisipasi dalam merencanakan pembangunan di wilayahnya, merekapun bersikap terbuka dan kooperatif kepada stakeholder lain seperti BKM dan pemerintah daerah Kota Tangerang.

Dari hasil analisis pembobotan yang dilakukan, maka menghasilkan total bobot sebesar 364, sehingga apabila mengacu pada tingkat partisipasi Kotus & Sowada (2017) partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat Kota Tangerang di tahap pelaksanaan berada pada posisi pertama yaitu rebellious dengan skor antara 334 – 400. Hal ini berarti dalam tahap pelaksanaan masyarakat telah ada pada tingkat dimana mereka mampu bertindak atas kemauan mereka sendiri dalam melaksanakan pekerjaan rehab rumah mereka meskipun mereka juga tetap melakukan kerjasama dengan stakeholder lain dalam melaksanakan pekerjaan rehab RTLH ini seperti dengan BKM ataupun pemerintah daerah Kota Tangerang.

Dengan partisipasi tingkat rebellious di tahap pelaksanaan dari kegiatan rehab rumah tidak layak huni ini menjadikan kewenangan penuh berada di pihak masyarakat untuk menyelesaikan masalah tempat tinggal mereka menjadi rumah yang sehat dan layak huni, masyarakat melaksanakan kegiatan rehab rumah mereka sesuai dengan apa yang mereka usulkan sebelumnya lewat proposal mereka.

Saat tingkat partisipasi berada di tingkat tertinggi (rebellious) menurut Kotus & Sowada (2017) adalah saatnya untuk otoritas pemerintah setempat yaitu pemerintah Kota Tangerang mengambil langkah agar tetap menjaga dan mengembangkan partisipasi dan bentuk - bentuk keterlibatan warga pada setiap pembangunan di daerahnya tidak hanya terbatas pada pekerjaan rehab RTLH. Namun karena penelitian ini hanya berfokus pada masyarakat dan pekerjaan rehab RTLH maka kami tidak melakukan analisis lanjutan dan hanya berada sampai analisis ini saja.

Stakeholder lain yaitu pemerintah daerah melalui BKM tetap aktif memonitor kegiatan pelaksanaan rehab rumah tidak layak huni ini serta memastikan tujuan dari kegiatan ini tercapai serta tidak melanggar aturan lain seperti GSB, KLB, KDB dan sejenisnya. Banyak dari masyarakat yang tidak memahami aturan ini sehingga dengan tingkat partisipasi tinggi dikhawatirkan masyarakat melakukan rehab rumah mereka secara tidak beraturan semauanya sendiri sehingga perlu proses monitoring dan kontrol dari pemerintah.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam keseluruhan tahap dapat diketahui dengan merata-ratakan nilai skor yang sebelumnya telah didapatkan dari tingkat partisipasi pada tahap perencanaan dan tahap pelaksanaan. Berdasarkan tingkat partisipasi pada tiap-tiap tahapan memiliki nilai atau tingkatan yang berbeda-beda pada tiap tahapan. Berikut tabel IV.16 menjelaskan perhitungan bobot tingkat partisipasi secara keseluruhan pada kegiatan rehab RTLH di Kota Tangerang.

Tingkat partisipasi secara keseluruhan tahapan berada pada tingkat rebellious dengan skor di angka 334 yang masih termasuk dalam range skor 334 – 400 untuk tingkat partisipasinya. Hal ini memiliki arti bahwa partisipasi masyarakat pada kegiatan rehab RTLH tergolong sangat baik. Masyarakat terlibat langsung dalam setiap kegiatan pembangunan di tiap tahapannya, serta mereka bertindak atas dasar kemauan mereka sendiri.

Dengan tingkat partisipasi yang tinggi maka cukup mudah untuk memperoleh hasil akhir dari kegiatan rehab RTLH ini yaitu terwujudnya rumah sehat dan layak huni bagi setiap penghuninya. Masyarakat dijadikan subjek pembangunan oleh pemerintah sehingga kegiatan pembangunan lebih maksimal terwujudkan, ditambah lagi dengan saling bekerjasama dan berbagi peran yang tepat dengan

BKM sebagai partner dari masyarakat membuat tingkat patrtisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab RTLH ini menjadi tinggi.

Tidak bisa dipungkiri jika salah satu penyebab tingginya tingkat partisipasi ini adalah karena yang menjadi objek kegiatan pembangunannya adalah rumah mereka sendiri, hal ini yang membuat rasa memiliki atau sense of belonging suatu benda cukup tinggi namun tingkat partisipasi ini mungkin akan berbeda apabila yang menjadi objek kegiatan adalah lingkungan bersama atau sesuatu yang kepemilikannya adalah milik umum seperti RTH, jalan, saluran drainase ataupun yang lainnya sehingga diperlukan peran yang lebih besar dari pemerintah dan BKM ataupun stakeholder lain yang mungkin terlibat untuk memberikan arahan, pengetahuan, dan dorongan untuk pentingnya masyarakat berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan kota.

#### **D. Kesimpulan**

Dalam mengatasi permasalahan keberadaan rumah yang tidak layak huni, pemerintah daerah Kota Tangerang melakukan kegiatan rehab rumah tidak layak huni yang menggunakan pendekatan partisipasi masyarakat, berdasarkan hasil analisis ditemukan bahwa hal tersebut ternyata memperbesar keberhasilan kegiatan tersebut serta hasil yang didapatkan oleh masyarakat juga lebih sesuai dengan keinginan masyarakat itu sendiri karena dari tahap perencanaan sampai dengan pelaksanaan masyarakat selalu terlibat didalamnya meskipun tetap dengan dukungan dari kelompok masyarakat berupa BKM setempat.

Secara garis besar tingkat partisipasi masyarakat dalam keseluruhan tahap kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kelurahan Kedaung Baru dan Kelurahan Batu Ceper Kota Tangerang menurut teori partisipasi Kotus & Sowada (2017) berada di tingkat tertinggi atau rebellious dimana masyarakat sudah mau berkoordinasi dan kooperatif bekerja sama dengan stakeholder lain dalam hal ini pemerintah daerah dan BKM serta masyarakat juga sudah mampu untuk memutuskan sendiri kebutuhan pekerjaan rehab yang akan dikerjakan. Secara rinci tingkat partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan adalah collaborative sedangkan pada tahap pelaksanaan adalah rebellious.

Kelurahan Batu Ceper tingkat partisipasi di keseluruhan tahap cenderung lebih tinggi dibandingkan Kelurahan Kedaung Baru meskipun sama-sama di tingkat rebellious, hal ini menunjukkan bahwa masyarakat perkotaan cenderung tidak menurunkan keterlibatan mereka dalam berpartisipasi terutama pada tahap perencanaan dimana mereka cukup aktif memberikan masukan dan mampu mengidentifikasi kebutuhan pekerjaan.

Bentuk partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kota Tangerang pada saat tahap perencanaan adalah bentuk pengajuan

proposal, identifikasi pekerjaan dan merencanakan waktu yang akan dipakai dalam merehab rumah mereka. Untuk masyarakat di wilayah Kelurahan Batu Ceper cenderung lebih baik dengan karakteristik perkotaan mereka dibandingkan dengan Kelurahan Kedaung Baru dengan karakteristik masyarakat desanya.

Bentuk partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kota Tangerang pada saat tahap pelaksanaan antara Kelurahan Kedaung baru dan Kelurahan Batu Ceper terlihat bahwa Kelurahan Kedaung Baru lebih aktif dalam berpartisipasi dibandingkan dengan Kelurahan Batu Ceper. Hampir semua masyarakat di Kelurahan Kedaung Baru berpartisipasi dalam bentuk pemberian material ataupun penambahan uang, bahkan di Kelurahan kedaung baru tidak terdapat partisipasi warganya dalam bentuk tenaga. Hal ini karena masyarakat Kelurahan Batu Ceper semua tidak memiliki keahlian dalam hal memperbaiki rumah atau bangunan sehingga mereka berpartisipasi dalam bentuk lain seperti menambah material dan biaya perbaikan.

Karakteristik masyarakat yang kuat mempengaruhi partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dalam kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kelurahan Kedaung Baru dan Kelurahan Batu Ceper Kota Tangerang adalah status pernikahan dan pekerjaan. Faktor yang dominan mempengaruhi pada tahap ini adalah masyarakat dengan status menikah dan pekerjaan masyarakat sebagai buruh.

Karakteristik masyarakat yang kuat mempengaruhi partisipasi masyarakat pada tahap pelaksanaan dalam kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kelurahan Kedaung Baru dan Kelurahan Batu Ceper Kota Tangerang adalah usia, jumlah penghuni dan lama tinggal. Faktor yang dominan mempengaruhi pada tahap ini adalah masyarakat dengan usia produktif antara 31-50 tahun, sebuah rumah dengan jumlah penghuni 5-6 orang, dan orang yang sudah tinggal lebih dari 15 tahun

Adanya peran dari faktor eksternal yang tidak kami teliti seharusnya juga mempengaruhi partisipasi yang terjadi pada kegiatan rehab rumah tidak layak huni di Kota Tangerang karena dari beberapa responden dan narasumber menyebutkan bahwa peran BKM sebagai pengorganisasi dan pendorong proses partisipasi warga cukup dominan di wilayah penelitian kami ini.

## **E. Rekomendasi Kebijakan**

### **1. Masyarakat**

Dalam tahap perencanaan, masyarakat sebaiknya lebih berani untuk menyuarakan prioritas pekerjaan rehab yang sesuai kebutuhannya. Pada pertemuan baik yang sifatnya formal (rapat RT/RW atau sosialisasi) atau non

formal (diskusi lapangan) masyarakat tidak perlu takut dan khawatir dengan pendapat atau usulan pekerjaan mereka tidak diterima oleh BKM ataupun pemerintah daerah karena hal itu adalah hak masyarakat dalam proses pembangunan dengan pendekatan partisipasi masyarakat.

Dalam tahap pelaksanaan, masyarakat sebaiknya juga memberikan bantuan berupa keterlibatan tenaga. Bentuk partisipasi inilah yang paling jarang dilakukan, meskipun sebagian besar masyarakat tidak memiliki keahlian sebagai tukang namun misalnya dalam hal membongkar rumah seharusnya tidak diperlukan keahlian khusus sehingga disitulah masyarakat bisa ikut terlibat baik secara perorangan maupun bergotong royong dengan tetangga.

## **2. Stakeholder**

Dalam tahap perencanaan, stakeholder baik BKM dan pemerintah daerah sebaiknya lebih memberikan informasi secara detail mengenai kegiatan rehab RTLH kepada masyarakat baik calon penerima manfaat atau yang tidak mendapat bantuan. Memberi informasi secara lengkap akan meningkatkan kepercayaan masyarakat serta mendorong masyarakat yang tidak mendapat bantuan untuk ikut serta terlibat berpartisipasi membantu tetangga yang mendapatkan bantuan rehab rumah.

Dalam tahap pelaksanaan, karena tingkat partisipasi masyarakat disini sudah tinggi maka stakeholder baik BKM dan pemerintah daerah sebaiknya mulai memberikan kontrol penuh kepada masyarakat. Fungsi dari BKM dan pemerintah dapat bergeser dari pendamping menjadi pengawas dengan sebelumnya memberikan pelatihan bagi tokoh-tokoh masyarakat mengenai tugas dan fungsi dari pendamping yang akan dibebankan kepada masyarakat itu sendiri.



# 18

## **ANALISIS RISIKO BANJIR TERHADAP RENCANA POLA RUANG DI SWK GEDEBAGE KOTA BANDUNG**

*FLOOD RISK ANALYSIS OF THE SPATIAL PATTERN PLAN  
IN BANDUNG CITY GEDEBAGE AREA*

Nama : Dian Meisana Anugrah  
Instansi : Dinas Penataan Ruang Pemerintah Kota Bandung  
Program Studi : Magister Studi Pembangunan  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Institut Teknologi Bandung

## Abstrak

**K**ebencanaan merupakan salah satu aspek yang tidak dapat di pisahkan dalam kebijakan pembangunan berkelanjutan. Manajemen pengelolaan bencana merupakan upaya untuk mengurangi risiko bencana agar selaras dengan pembangunan di suatu daerah. Bencana banjir menempati urutan nomor satu bencana hidrometeorologi yang terjadi di Kota Bandung. SWK Gedebage yang memiliki peran penting dalam pembangunan Kota Bandung merupakan salah satu wilayah yang sering terjadi banjir. Dan di wilayah ini banyak rencana pembangunan yang di anggap penting dan strategis. Sehingga muncul permasalahan bagaimana kesesuaian antara rencana pola ruang dengan tingkat risiko banjir. Berdasarkan latar belakang tersebut perlu di lakukan kajian mengenai kesesuaian antara rencana pola ruang dan tingkat risiko banjir. Dengan tujuan untuk mengetahui tingkat risiko banjir di SWK Gedebage sebagai bahan untuk evaluasi rencana pola ruang yang akan di lakukan oleh Pemerintah Kota Bandung. Penelitian ini menggunakan pendekatan campuran, dengan menggunakan metode kualitatif dan metode analisis spasial. Identifikasi penyebab dan upaya mitigasi yang telah di lakukan baik oleh pemerintah, swasta dan masyarakat di lakukan dalam penelitian ini dengan cara wawancara, observasi dan studi literatur untuk memperkuat di lakukannya pembuatan peta risiko banjir dan analisis kesesuaian rencana pola ruang dan tingkat risiko banjir. Pembuatan peta risiko banjir dan analisis kesesuaian rencana pola ruang di lakukan dengan metode overlay dan di bantu dengan matriks VCA dan matriks keputusan. Penelitian ini di harapkan memberikan manfaat sebagai literatur dalam pemanfaatan SIG dalam kajian risiko banjir, seta sebagai bahan acuan bagi pengambil kebijakan dalam upaya mitigasi bencana banjir dan evaluasi RDTR. Hasil penelitian ini adalah peta risiko banjir serta kesesuaian rencana pola ruang di SWK Gedebage Kota Bandung.

**Kata kunci :** Risiko banjir, Rencana pola ruang, SIG, Penyebab banjir, Mitigasi banjir.

## Abstract

**D**isaster is an aspect that cannot be separated in sustainable development policies. Disaster management is an effort to decrease disaster risk so that conformable with development in some areas. Flood disaster ranks number one hydrometeorological disaster that occurred in the city of Bandung. SWK Gedebage, which has an important role in the development of Bandung City, is one of the areas where floods often occur. And in this area many development plans are considered important and strategic. So that the problem arises how the suitability of the spatial pattern plan with the level of flood risk. Based on this

*background, it is necessary to conduct a study regarding the suitability of the spatial pattern plan and the level of flood risk. With the aim of knowing the level of flood risk in SWK Gedebage as a material for evaluating the spatial pattern plan that will be carried out by the Bandung City Government. This study uses a mixed approach, using qualitative methods and spatial analysis methods. The identification of causes and mitigation efforts that have been carried out by the government, private sector and the community were carried out in this study by means of interviews, observation and literature studies to strengthen the carrying out of flood risk map making and analysis of the suitability of spatial plans and the level of flood risk. Making a flood risk map and analyzing the suitability of the spatial pattern plan is carried out by the overlay method and is assisted by a VCA matrix and a decision matrix. This research is expected to provide benefits as literature in the use of GIS in flood risk studies, and as a reference for policy makers in flood mitigation efforts and RDTR evaluation. The results of this study are a map of flood risk and the suitability of the spatial pattern plan in SWK Gedebage Bandung City.*

*Keywords: Flood risk, Spatial pattern plan, GIS, Causes of flood, flood mitigation.*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Kota Bandung yang terletak di 6° 50' 38" - 6° 58' 50" LS dan 107° 33' 34" - 107° 43' 50" merupakan sebuah kota yang memiliki fungsi strategis. Selain sebagai ibukota provinsi Jawa Barat, kota Bandung juga merupakan kawasan inti dari PKN Kawasan Perkotaan Bandung Raya. Secara geografis kota Bandung juga terletak pada ketinggian 675 – 1050 m diatas permukaan laut. Dengan luas sebesar 16.729 Ha, dan terbagi menjadi 30 kecamatan dan 151 kelurahan. Dalam Perda No.10/2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Peraturan Zonasi (PZ) kota Bandung di bagi menjadi 8 Subwilayah kota (SWK) yang terdiri dari:

1. SWK Bojonegara, mencakup kecamatan Sukasari, kecamatan Sukajadi, kecamatan Cicendo, kecamatan Andir, dengan tema Aerobiopolis.
2. SWK Cibeunying, mencakup kecamatan Cidadap, kecamatan Coblong, kecamatan Bandung Wetan, kecamatan Sumur Bandung, kecamatan Cibeunying Kidul, kecamatan Cibeunying Kaler, dengan tema Travelapolis.
3. SWK Tegalega, mencakup kecamatan Bandung Kulon, kecamatan Babakan Ciparay, kecamatan Bojongloa Kaler, kecamatan Bojongloa Kidul, kecamatan Astanaanyar, dengan tema mediapolis.
4. SWK Karees, mencakup kecamatan Regol, kecamatan Lengkong, kecamatan Kiaracondong, kecamatan Batununggal, dengan tema Karyapolis.
5. SWK Arcamanik, mencakup kecamatan Arcamanik, kecamatan Mandalajati, kecamatan Antapani, dengan tema Sportipolis.
6. SWK Ujungberung, mencakup kecamatan Ujungberung, kecamatan Cibiru, kecamatan Cinambo, kecamatan Panyileukan, dengan tema Sundapolis.
7. SWK Gedebage, mencakup kecamatan Gedebage dan kecamatan Rancasari, dengan tema Teknopolis.
8. SWK Kordon, mencakup kecamatan Bandung Kidul dan kecamatan Buahbatu, dengan tema Ekshibisiopolis.

SWK Gedebage di rencanakan sebagai PPK kedua setelah alun-alun sebagai pusat pengembangan kota untuk wilayah timur kota Bandung. Kawasan Gedebage di pilih karena memiliki beberapa kelebihan, di antaranya adalah masih banyaknya lahan yang belum terbangun, sehingga akan lebih mudah untuk merencanakan pengembangan kawasan perkotaan baru. Kelerengan lahan di SWK Gedebage berada di 0-2 persen. Sehingga mudah untuk membangun tanpa harus merekayasa kontur lahan seperti di wilayah utara kota Bandung. Namun di balik semua kelebihan tersebut, bencana banjir kerap terjadi di Gedebage. Sudah sering warga Bandung mendapat informasi baik dari media cetak, elektronik serta media daring mengenai kejadian bencana banjir di Gedebage.

Tidak sedikit upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah kota Bandung untuk menanggulangi bencana banjir di Gedebage. Tidak sedikit pula anggaran yang telah dikeluarkan dalam rangka penanggulangan banjir, mulai dari kegiatan rutin seperti normalisasi sungai dan saluran, hingga membuat kegiatan yang baru seperti membuat danau dan kolam retensi. Namun pada kenyataannya kejadian banjir tetap terjadi setiap tahunnya, dan ada kecenderungan semakin bertambah intensitasnya.

Pada tanggal 25 Januari 2020, terjadi banjir dengan ketinggian 70-80cm yang menggenangi 4 RW di perumahan Bumi Adipura kelurahan Rancabolang kecamatan Gedebage. Sebanyak 400 unit rumah tinggal dan 1000 jiwa terdampak akibat banjir tersebut. Kemudian pada tanggal 24 Desember 2020, kejadian banjir menggenangi kota Bandung dan SWK Gedebage merupakan salah satu area terdampak. Dimana setiap kelurahan di kecamatan Gedebage terjadi banjir dengan ketinggian 30-40 cm.

Berdasarkan hal-hal di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kesesuaian rencana pola ruang di SWK Gedebage dengan tingkat risiko banjir. Penelitian ini penting untuk dilakukan karena beberapa alasan sebagai berikut: Pertama, mengingat pentingnya SWK Gedebage sebagai PPK kedua dalam pembangunan dan perkembangan kota Bandung ke arah timur. Serta banyaknya zona yang menimbulkan tingginya aktifitas dan banyaknya manusia yang terlibat di dalamnya, namun bencana banjir kerap kali terjadi di wilayah ini. Sehingga perlu dilakukan kajian untuk mengetahui tingkat risiko bencana banjir di wilayah ini. Kedua, kesesuaian antara rencana pola ruang di SWK Gedebage yang tercantum dalam Perda Kota Bandung No.10 tahun 2015 tentang RDTR dan PZ dengan tingkat risiko bencana banjir. Hal tersebut dapat dijadikan sebagai dasar peninjauan kembali dalam rangka evaluasi Perda Kota Bandung No.10 tahun 2015 tentang RDTR dan PZ. Ketiga, memberikan masukan kepada pembuat kebijakan yaitu Pemerintah Kota Bandung mengenai pentingnya mitigasi bencana sebagai bagian tidak terpisahkan dari pembangunan.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan analisis kesesuaian rencana pola ruang SWK Gedebage dengan tingkat risiko banjir di SWK Gedebage. Berdasarkan hal tersebut, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

*“Bagaimana tingkat kesesuaian rencana pola ruang dengan risiko banjir di SWK Gedebage Kota Bandung?”*

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui penyebab dan upaya mitigasi banjir di SWK Gedebage, mengetahui tingkat risiko banjir di SWK Gedebage

Kota Bandung serta kesesuaian rencana pola ruang dengan tingkat risiko bencana banjir di wilayah tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan campuran, yaitu pendekatan analisis spasial dan pendekatan kualitatif. Analisis spasial menggunakan data-data spasial yang merupakan elemen-elemen yang bisa di simpan dalam bentuk peta atau ruang. Menurut Peuquet dan Marbel (1990) dalam Ningsih et al (2016) data spasial dapat pula di gambarkan sebagai beberapa data menyangkut fenomena dengan daerah yang besar dalam dua atau lebih dimensi.

### **C. Pembahasan Hasil Analisis**

Sebagai sebuah kota dengan tingkat risiko bencana banjir yang tinggi, kota Bandung seharusnya memiliki upaya mitigasi bencana banjir yang baik. Salah satunya adalah memiliki rencana struktur ruang dan pola ruang yang tanggap terhadap bencana banjir (Rachmatullah et al., 2016). Dengan demikian rencana pola ruang memiliki peran dalam mitigasi bencana banjir, yaitu membatasi pembangunan di daerah-daerah yang rawan dan memiliki tingkat risiko yang tinggi terhadap banjir (Burby and French, 1981). Pada tahun 2005 HFA mengamanatkan perencanaan tata ruang sebagai salah satu alat untuk pengurangan risiko bencana. Hal tersebut juga selaras dengan amanat UU no.24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana pasal 35(f) yang menyatakan penegakan tata ruang untuk penanggulangan bencana, pasal 38 yang menyatakan pencegahan bencana melalui pengelolaan tata ruang dan lingkungan hidup, pasal 42 yang menyatakan penegakan rencana tata ruang untuk mengurangi risiko bencana, dan pasal 47 yang menyatakan bahwa salah satu kegiatan mitigasi melalui pelaksanaan penataan ruang. Oleh karena itu, penataan ruang seharusnya: mempertimbangkan bencana, dan menyediakan ruang evakuasi bencana. Sebagaimana amanat UU no.26 tahun 2007 tentang penataan ruang pasal 6(1) dan pasal 28.

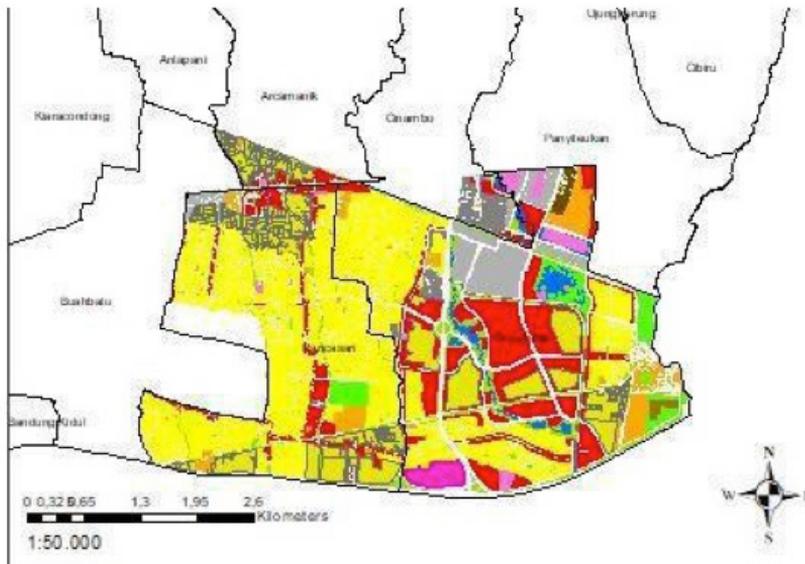
Dalam rangka evaluasi kesesuaian rencana pola ruang dengan tingkat risiko banjir, maka di lakukan analisis kesesuaian rencana pola ruang terhadap tingkat risiko banjir. Dalam analisis ini, dilakukan overlay antara peta rencana pola ruang di SWK Gedebage sesuai dengan Perda Kota Bandung No.10 tahun 2015 tentang RDTR dan PZ dengan peta risiko banjir yang telah di buat sebelumnya.

#### **1. Overlay peta rencana pola ruang dengan peta risiko banjir**

Metode analisis yang di lakukan adalah overlay peta rencana pola ruang dengan peta risiko banjir. Hal ini bertujuan untuk melihat seberapa banyak peruntukan dalam peta rencana pola ruang yang termasuk ke dalam risiko banjir rendah, sedang atau tinggi seperti yang tergambar dalam peta risiko banjir,

terutama di SWK Gedebage. Operasi yang di gunakan adalah union, di mana peta rencana pola ruang dan peta risiko banjir di gabungan, sehingga akan terlihat posisi rencana pola ruang berada dalam tingkat risiko banjir apa serta apakah rencana pola ruang tersebut sesuai dengan tingkat risiko banjir.

Gambar 1 Peta rencana pola ruang (RDTR, 2015)



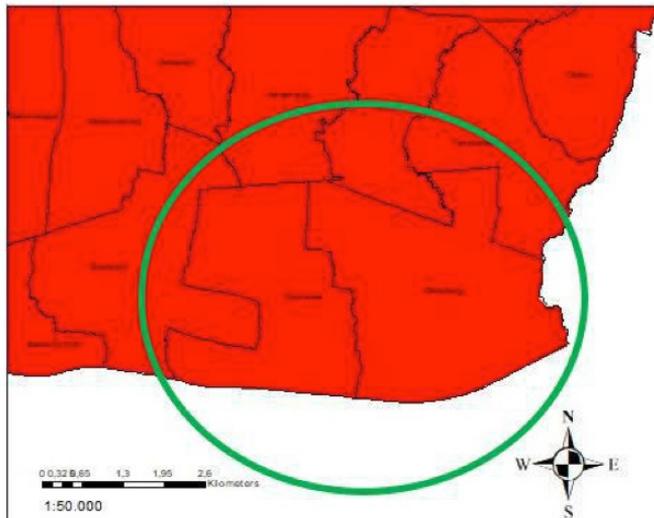
Peta rencana pola ruang SWK Gedebage di dalamnya memuat zonasi yang terdiri dari kawasan lindung yang meliputi:

1. Sempadan tol dengan luas 16,56 ha.
2. Sempadan rel kereta api dengan luas 8,75 ha.
3. Sempadan sungai dengan luas 44,45 ha.
4. Sempadan SUTT/SUTET dengan luas 9,3 ha.
5. Sempadan sekitar danau buatan dengan luas 2,56 ha.
6. RTH taman unit lingkungan dengan luas 22,92 ha.
7. RTH pemakaman dengan luas 11,68 ha.
8. RTH hutan kota dengan luas 19,13 ha.
  - Perumahan kepadatan tinggi dengan luas 207,59 ha.
  - Perumahan kepadatan sedang dengan luas 582,58 ha.
  - Pusat perdagangan dan jasa dengan luas 132,67 ha.
  - Perdagangan dan jasa linier dengan luas 138,8 ha.
  - Campuran tinggi dengan luas 75,78 ha.

- Campuran sedang dengan luas 6,48 ha.
- Kantor pemerintahan dengan luas 12,96 ha.
- Industri dan pergudangan dengan luas 33,82 ha.
- Wisata dengan luas 18,08 ha.
- SPU pendidikan dengan luas 17,7 ha.
- SPU kesehatan dengan luas 12,57 ha.
- SPU peribadatan dengan luas 4,2 ha.
- SPU olahraga dengan luas 22,88 ha.
- SPU transportasi dengan luas 0,24 ha.
- SPU sosial budaya dengan luas 1,73 ha.
- Pertahanan dan keamanan dengan luas 7,35 ha.
- PLTSA dengan luas 4,67 ha.

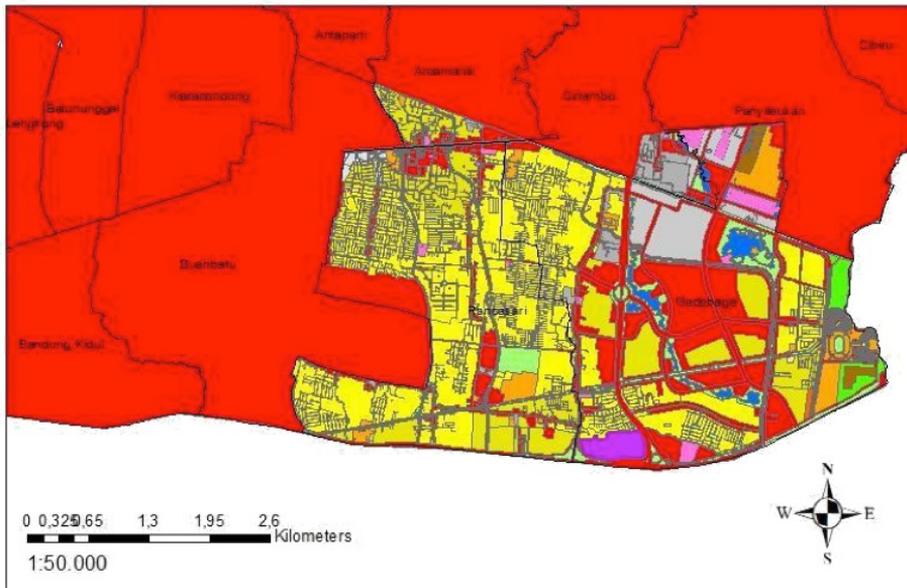
Sehingga luas total SWK Gedebage adalah 1415,45 ha.

Gambar 2 Peta risiko Banjir SWK Gedebage (hasil analisis, 2021)



Dari peta di atas dapat di ketahui bahwa tingkat risiko banjir di SWK Gedebage (kecamatan Gedebage dan kecamatan Rancasari) adalah tinggi. Dari luas SWK Gedebage sebesar 1415,45 ha seluruhnya termasuk kedalam tingkat risiko tinggi bencana banjir. Selanjutnya di lakukan operasi union untuk menggabungkan kedua peta tersebut. Hasil penggabungan kedua peta tersebut dapat di lihat di bawah ini:

Gambar 3 Overlay peta rencana pola ruang (hasil analisis, 2021)



Berdasarkan hasil overlay antara peta rencana pola ruang dan peta risiko banjir, di ketahui bahwa kawasan lindung dengan luas 135,35 ha termasuk dalam tingkat risiko tinggi bencana banjir. Kawasan budidaya dengan luas 1280,1 ha termasuk dalam tingkat risiko tinggi bencana banjir.

## 2. Analisis kesesuaian

Analisis kesesuaian rencana pola ruang di lakukan sebagai bahan untuk evaluasi mengenai rencana pola ruang yang telah ada. Analisis di lakukan dengan metode deskriptif analitik. Dalam tahapan ini klasifikasi kesesuaian terbagi menjadi 3 kelas, yaitu : sesuai, sesuai bersyarat, dan tidak sesuai. Analisis yang di lakukan terbatas hanya untuk mengetahui seberapa besar luas zona yang sesuai atau tidak sesuai dengan tingkat risiko bencana yang ada. Analisis ini di bantu dengan matriks keputusan yang di adopsi dari penelitian yang di lakukan oleh (Anggara and Pramono, 2018), namun di sesuaikan dengan konteks RDTR di Kota Bandung. Dalam hal ini mengikuti ketentuan umum yang berlaku pada setiap jenis pola ruang yang ada dalam RDTR Kota Bandung.

Tabel 1 Matriks keputusan (hasil analisis, 2021)

| POLA RUANG |                                 | KELAS RISIKO BANJIR |        |        |
|------------|---------------------------------|---------------------|--------|--------|
|            |                                 | TINGGI              | SEDANG | RENDAH |
| BUDIDAYA   | Perumahan kepadatan tinggi      | #                   | V      | V      |
|            | Perumahan kepadatan sedang      | #                   | V      | V      |
|            | Perumahan kepadatan rendah      | #                   | V      | V      |
|            | Perdagangan pasar tradisional   | #                   | V      | V      |
|            | Pusat perdagangan dan jasa      | #                   | #      | V      |
|            | Perdagangan dan jasa linier     | #                   | V      | V      |
|            | Campuran tinggi                 | #                   | #      | V      |
|            | Campuran sedang                 | #                   | #      | V      |
|            | Kantor pemerintahan             | #                   | V      | V      |
|            | Industri dan pergudangan        | #                   | #      | V      |
|            | Wisata                          | #                   | #      | V      |
|            | SPU pendidikan                  | #                   | V      | V      |
|            | SPU kesehatan                   | #                   | #      | V      |
|            | SPU peribadatan                 | #                   | V      | V      |
|            | SPU olahraga                    | #                   | V      | V      |
|            | SPU transportasi                | #                   | V      | V      |
|            | SPU sosial budaya               | #                   | V      | V      |
|            | Pertahanan dan keamanan         | #                   | V      | V      |
|            | Pertanian                       | #                   | V      | V      |
|            | IPAL                            | X                   | #      | V      |
| PLTSA      | #                               | #                   | V      |        |
| LINDUNG    | Perlindungan kawasan bawahannya | V                   | V      | V      |
|            | Sempadan Tol                    | V                   | V      | V      |
|            | Sempadan Jaringan jalan         | V                   | V      | V      |
|            | Sempadan Rel kereta api         | V                   | V      | V      |
|            | Sempadan sungai                 | V                   | V      | V      |
|            | Sempadan SUT/SUTET              | V                   | V      | V      |
|            | Sempadan sekitar danau buatan   | V                   | V      | V      |
|            | Sempadan Bandara                | V                   | V      | V      |
|            | RTH taman unit lingkungan       | V                   | V      | V      |
|            | RTH pemakaman                   | V                   | V      | V      |
|            | RTH hutan kota                  | V                   | V      | V      |
|            | RTH pelestarian alam            | V                   | V      | V      |
|            | RTH perlindungan plasma nutfah  | V                   | V      | V      |
|            | RTH privat                      | V                   | V      | V      |
|            | Rawan bencana                   | V                   | V      | V      |

Keterangan : v (sesuai), # (sesuai bersyarat), x (tidak sesuai)

Berdasarkan PP No.13/2017 dan Permen ATR No.1/2018, kawasan rawan bencana tidak serta merta menjadi kawasan lindung. Kawasan rawan bencana menjadi bagian dari analisis untuk penetapan pola ruang, dan menjadi peta yang di overlaykan dengan rencana pola ruang. Dalam pasal 8 (3) huruf a PP No.13/2017 disebutkan bahwa strategi untuk pengendalian perkembangan kegiatan budi daya agar tidak melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup meliputi: membatasi dan mengendalikan perkembangan

kegiatan budi daya terbangun di kawasan rawan bencana dan risiko tinggi bencana serta dampak perubahan iklim untuk meminimalkan potensi kejadian bencana dan potensi kerugian akibat bencana dan perubahan iklim. Dengan demikian, berdasarkan hasil analisis menggunakan matriks keputusan seperti yang telah di jelaskan sebelumnya di peroleh hasil sebagai berikut:

1. Kawasan lindung dengan luas 135,35 ha meliputi: empa dan tol dengan luas 16,56 ha. Sempadan rel kereta api dengan luas 8,75 ha. Sempadan sungai dengan luas 44,45 ha. Sempadan SUTT/SUTET dengan luas 9,3 ha. Sempadan sekitar danau buatan dengan luas 2,56 ha. RTH taman unit lingkungan dengan luas 22,92 ha. RTH pemakaman dengan luas 11,68 ha. RTH hutan kota dengan luas 19,13 ha. Termasuk dalam zona risiko tinggi, namun termasuk dalam kategori sesuai.
2. Kawasan budidaya dengan luas 1280,1 ha meliputi : Perumahan kepadatan tinggi dengan luas 207,59 ha. Perumahan kepadatan sedang dengan luas 582,58 ha. Pusat perdagangan dan jasa dengan luas 132,67 ha. Perdagangan dan jasa linier dengan luas 138,8 ha. Campuran tinggi dengan luas 75,78 ha. Campuran sedang dengan luas 6,48 ha. Kantor pemerintahan dengan luas 12,96 ha. Industri dan pergudangan dengan luas 33,82 ha. Wisata dengan luas 18,08 ha. SPU pendidikan dengan luas 17,7 ha. SPU kesehatan dengan luas 12,57 ha. SPU peribadatan dengan luas 4,2 ha. SPU olahraga dengan luas 22,88 ha.

SPU transportasi dengan luas 0,24 ha. SPU sosial budaya dengan luas 1,73 ha. Pertahanan dan keamanan dengan luas 7,35 ha. PLTSA dengan luas 4,67 ha. Termasuk dalam zona risiko tinggi, dan termasuk dalam kategori sesuai bersyarat.

Kategori sesuai bersyarat dalam analisis ini maksudnya terdapat aturan tambahan untuk mengurangi risiko agar fungsi kegiatan dalam zonasi dapat berlangsung dengan baik.

Tabel 2 Analisis kesesuaian rencana pola ruang (hasil analisis, 2021)

| Analisis kesesuaian | Rencana pola ruang            | Tingkat Risiko Banjir |        |        | Luas |   |
|---------------------|-------------------------------|-----------------------|--------|--------|------|---|
|                     |                               | Tinggi                | Sedang | Rendah | Ha   | % |
|                     | Perumahan kepadatan tinggi    | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Perumahan kepadatan sedang    | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Perumahan kepadatan rendah    | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Perdagangan pasar tradisional | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Pusat perdagangan dan jasa    | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Perdagangan dan jasa linier   | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Campuran tinggi               | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Campuran sedang               | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Kantor pemerintahan           | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Industri dan pergudangan      | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | Wisata                        | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | SPU pendidikan                | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | SPU kesehatan                 | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |
|                     | SPU peribadatan               | 0                     | 0      | 0      | 0    | 0 |

|               |                                 |       |   |        |         |          |
|---------------|---------------------------------|-------|---|--------|---------|----------|
| Sesuai        | SPU olahraga                    | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | SPU transportasi                | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | SPU sosial budaya               | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | Pertahanan dan keamanan         | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | Pertanian                       | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | IPAL                            | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | PLTSA                           | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | Perlindungan kawasan bawahannya | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | Sempadan Tol                    | 16,56 | 0 | 0      | 16,56   | 1,169946 |
|               | Sempadan Jaringan jalan         | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | Sempadan Rel kereta api         | 8,75  | 0 | 0      | 8,75    | 0,618178 |
|               | Sempadan sungai                 | 44,45 | 0 | 0      | 44,45   | 3,140344 |
|               | Sempadan SUTT/SUTET             | 9,3   | 0 | 0      | 9,3     | 0,657035 |
|               | Sempadan sekitar danau buatan   | 2,56  | 0 | 0      | 2,56    | 0,180861 |
|               | Sempadan Bandara                | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | RTH taman unit lingkungan       | 22,92 | 0 | 0      | 22,92   | 1,619273 |
|               | RTH pemakaman                   | 11,68 | 0 | 0      | 11,68   | 0,825179 |
|               | RTH hutan kota                  | 19,13 | 0 | 0      | 19,13   | 1,351514 |
|               | RTH pelestarian alam            | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
|               | RTH perlindungan plasma nutfah  | 0     | 0 | 0      | 0       | 0        |
| RTH privat    | 0                               | 0     | 0 | 0      | 0       |          |
| Rawan bencana | 0                               | 0     | 0 | 0      | 0       |          |
| JUMLAH        | 135,35                          | 0     | 0 | 135,35 | 9,56233 |          |

|                  |                                 |        |   |        |          |          |
|------------------|---------------------------------|--------|---|--------|----------|----------|
| Sesuai bersyarat | Perumahan kepadatan tinggi      | 207,59 | 0 | 0      | 207,59   | 14,66601 |
|                  | Perumahan kepadatan sedang      | 582,58 | 0 | 0      | 582,58   | 41,15864 |
|                  | Perumahan kepadatan rendah      | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Perdagangan pasar tradisional   | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Pusat perdagangan dan jasa      | 132,67 | 0 | 0      | 132,67   | 9,372991 |
|                  | Perdagangan dan jasa linier     | 138,8  | 0 | 0      | 138,8    | 9,806069 |
|                  | Campuran tinggi                 | 75,78  | 0 | 0      | 75,78    | 5,353774 |
|                  | Campuran sedang                 | 6,48   | 0 | 0      | 6,48     | 0,457805 |
|                  | Kantor pemerintahan             | 12,96  | 0 | 0      | 12,96    | 0,91561  |
|                  | Industri dan pergudangan        | 33,82  | 0 | 0      | 33,82    | 2,389346 |
|                  | Wisata                          | 18,08  | 0 | 0      | 18,08    | 1,277332 |
|                  | SPU pendidikan                  | 17,7   | 0 | 0      | 17,7     | 1,250486 |
|                  | SPU kesehatan                   | 12,57  | 0 | 0      | 12,57    | 0,888057 |
|                  | SPU peribadatan                 | 4,2    | 0 | 0      | 4,2      | 0,296725 |
|                  | SPU olahraga                    | 22,88  | 0 | 0      | 22,88    | 1,616447 |
|                  | SPU transportasi                | 0,24   | 0 | 0      | 0,24     | 0,016956 |
|                  | SPU sosial budaya               | 1,73   | 0 | 0      | 1,73     | 0,122223 |
|                  | Pertahanan dan keamanan         | 7,35   | 0 | 0      | 7,35     | 0,519269 |
|                  | Pertanian                       | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | IPAL                            | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | PLTSA                           | 4,67   | 0 | 0      | 4,67     | 0,32993  |
|                  | Perlindungan kawasan bawahannya | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Sempadan Tol                    | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Sempadan Jaringan jalan         | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Sempadan Rel kereta api         | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Sempadan sungai                 | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Sempadan SUTT/SUTET             | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Sempadan sekitar danau buatan   | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | Sempadan Bandara                | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | RTH taman unit lingkungan       | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | RTH pemakaman                   | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | RTH hutan kota                  | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | RTH pelestarian alam            | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
|                  | RTH perlindungan plasma nutfah  | 0      | 0 | 0      | 0        | 0        |
| RTH privat       | 0                               | 0      | 0 | 0      | 0        |          |
| Rawan bencana    | 0                               | 0      | 0 | 0      | 0        |          |
| JUMLAH           | 1280,1                          | 0      | 0 | 1280,1 | 90,43767 |          |

## D. Kesimpulan

Pembuatan peta dan klasifikasi risiko banjir di SWK Gedebage di lakukan dalam empat tahap, yaitu:

1. Pembuatan peta dan klasifikasi bahaya banjir, hasilnya SWK Gedebage termasuk ke dalam tingkat bahaya sedang untuk kecamatan Gedebage, dan tingkat bahaya tinggi untuk kecamatan Rancasari.
2. Pembuatan peta dan klasifikasi kerentanan banjir, hasilnya SWK Gedebage termasuk ke dalam tingkat kerentanan tinggi untuk kecamatan Gedebage, dan tingkat kerentanan sedang untuk kecamatan Rancasari.
3. Pembuatan peta dan klasifikasi kapasitas banjir, hasilnya SWK Gedebage termasuk ke dalam tingkat kapasitas tinggi untuk kecamatan Gedebage, dan tingkat kerentanan sedang untuk kecamatan Rancasari.
4. Pembuatan peta dan klasifikasi risiko banjir, menggunakan perhitungan matriks VCA hasilnya SWK Gedebage baik kecamatan Gedebage dan kecamatan Rancasari termasuk kedalam tingkat risiko tinggi terhadap bencana banjir.

Berdasarkan hasil analisis yang telah di lakukan seperti dalam uraian di atas, dapat di ambil kesimpulan bahwa SWK Gedebage termasuk ke dalam tingkat bahaya, kerentanan, kapasitas tinggi dan sedang, dan memiliki tingkat risiko banjir yang tinggi.

Analisis kesesuaian rencana pola ruang dengan tingkat risiko banjir di lakukan dengan metode overlay peta rencana pola ruang SWK Gedebage dengan peta tingkat risiko banjir SWK Gedebage. Kemudian di bantu dengan matriks keputusan yang di adopsi dari penelitian yang di lakukan oleh (Anggara and Pramono, 2018) namun di lakukan penyesuaian sesuai dengan ketentuan umum dari RDTR dan PZ di kota Bandung. Sehingga klasifikasi kesesuaian rencana pola ruang dan tingkat risiko di bagi menjadi tiga, yaitu: sesuai, sesuai bersyarat, dan tidak sesuai. Hasil dari analisis yang telah di lakukan adalah:

1. Yang termasuk dalam kategori sesuai meliputi kawasan lindung dengan luas 135,35 ha.
2. Yang termasuk dalam kategori sesuai bersyarat adalah kawasan budidaya dengan luas 1280,1 ha.
3. Tidak ada kawasan yang termasuk dalam kategori tidak sesuai.

Penetapan kategori di dasari oleh PP No.13/2017 dan Permen ATR No.1/2018. Dimana kawasan rawan bencana tidak langsung di tetapkan menjadi kawasan lindung. Selanjutnya ketentuan sesuai bersyarat di dalamnya menetapkan aturan tambahan misalnya ketentuan tata bangunan agar fungsi kegiatan yang di rencanakan dapat mengurangi risiko terhadap bencana banjir.

## E. Saran Kebijakan

Melalui penelitian ini, dapat di ketahui bagaimana tingkat risiko banjir di SWK Gedebage serta bagaimana kesesuaian rencana pola ruang terhadap risiko banjir. Sehingga dalam bab penutup ini peneliti memberikan rekomendasi bagi pemerintah Kota Bandung, yaitu:

1. Pemerintah kota Bandung melakukan tinjauan ulang tinjauan ulang terhadap rencana pola ruang di Kawasan Bandung Utara, dengan mempertahankan zona lindung sebagai kawasan resapan air. Karena hal tersebut mempengaruhi kejadian banjir di SWK Gedebage yang memiliki tingkat risiko banjir yang tinggi.
2. Terkait dengan di perlukannya ketentuan bersyarat agar kegiatan dalam rencana pola ruang di SWK Gedebage dapat berlangsung dengan baik dan mengurangi risiko banjir, maka peneliti menawarkan ketentuan bersyarat berupa kebijakan dalam hal tata bangunan dan lingkungan.

| No. | Kebijakan   | Tujuan   |
|-----|---|--|
| 1   | Mewajibkan pengembang untuk membangun drainase dalam kawasan yang memadai, sesuai dengan IMB yang telah terbit.                                 | Memperlancar air hujan dan air buangan dari kavling dan lahan yang di kembangkan ke saluran drainase kota mengingat tingkat permeabilitas tanah yang rendah.     |
| 2   | Mewajibkan pengembang untuk membuat kolam atau danau retensi di dalam kawasan yang di kembangkan sesuai dengan luas kawasan yang di kembangkan. | Menahan laju air buangan sementara dari dan menuju saluran drainase kota agar saluran drainase kota tidak kelebihan beban  |
| 3   | Mewajibkan pemilik bangunan untuk memanfaatkan air hujan dengan membuat instalasi <i>rainwater harvesting</i> .                                 | Mengurangi debit air larian dari kavling akibat curah hujan yang tinggi, mengurangi penggunaan air tanah.  |
| 4   | Melarang pembangunan basement pada gedung atau membatasi kegiatan dalam basement, basement hanya untuk instalasi.                               | Mengurangi potensi kerugian akibat kejadian banjir dan tambahan biaya akibat treatment pembangunan basement di SWK Gedebage yang memiliki karakter tanah khusus. |
| 5   | Membatasi intensitas bangunan dengan menerapkan Koefisien Dasar Bangunan dan Koefisien Lantai Bangunan yang rendah.                             | Mengurangi beban konstruksi yang mengakibatkan semakin cepatnya penurunan tanah.   |
| 6   | Melarang pendirian bangunan di daerah konservasi, terutama di daerah sempadan sungai.   | Mengurangi potensi kerugian jiwa dan harta benda akibat banjir, mempermudah revitalisasi DAS.  |

# 19

## **DIFUSI INOVASI PERTANIAN TERPADU BERBASIS ORGANIK (STUDI KASUS DESA BUMIWANGI, KECAMATAN CIPARAY, KABUPATEN BANDUNG)**

*DIFFUSION OF INNOVATION FOR ORGANIC-BASED  
INTEGRATED AGRICULTURE  
(CASE STUDY OF BUMIWANGI VILLAGE, CIPARAY  
DISTRICT, BANDUNG REGENCY)*

Nama : Raden Anita Kusumawardani  
Instansi : Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat  
Program Studi : Magister Studi Pembangunan  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Institut Teknologi Bandung

## Abstrak

Sektor pertanian di Indonesia saat ini memiliki permasalahan multi dimensi dimana kebutuhan akan peningkatan produksi pertanian terus berlanjut diiringi dengan peningkatan jumlah penduduk, penurunan jumlah petani, dan semakin pesatnya konversi lahan pertanian menjadi pemukiman dan industri. Hal tersebut memaksa sektor pertanian perlu segera beralih ke konsep pertanian berkelanjutan. Pertanian terpadu berbasis organik merupakan inovasi yang ditawarkan pemerintah sejak 2010 namun belum diadopsi di berbagai daerah. Penelitian ini bertujuan untuk memahami penerapan pertanian terpadu berbasis organik dengan melihat proses difusi inovasi dan mendeskripsikan kendala adopsi inovasi, serta status pertanian berkelanjutan dari petani adopter. Penelitian menggunakan metode campuran paralel konvergen mengacu pada teori difusi inovasi Rogers (2003) dan indikator pertanian berkelanjutan FAO (2020) pada Kelompok Tani Organik Sarinah di Desa Bumiwangi, Kecamatan Ciparay, Kabupaten Bandung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses inovasi masih memiliki kendala terkait biaya dan pemasaran produk inovatif, jenis keputusan otoritas pemilik lahan, dan agen perubahan. Di sisi lain dari 11 indikator pertanian berkelanjutan, anggota Kelompok Tani Organik Sarinah masih berstatus Unsustainable pada indikator penguasaan lahan. Hal ini berarti petani belum berdaya untuk mengganti status petani penggarap menjadi pemilik lahan meskipun sudah mengadopsi inovasi sejak tahun 2004.

Kata Kunci: Difusi Inovasi, Pertanian Terpadu, Organik, Pertanian Berkelanjutan

## **Abstract**

*The agricultural sector in Indonesia nowadays has multi-dimensional problems where a need for increased agricultural production continues accompanied by an increasing population, a decline in the number of farmers, and the increasingly rapid conversion of agricultural land to settlements and industry. It forced the agriculture sector need immediately switch to the concept of sustainable agriculture. Organic-based integrated agriculture is an innovation that the government has offered since 2010 but has not adopted in various regions. This study aims to understand the implementation of organic-based integrated agriculture by observing the diffusion process of innovation and describing the innovation adoption constraints, also the status of sustainable agriculture of adopter farmers. The study using the convergent parallel mixed method refers to the diffusion theory of innovation by Rogers (2003) and the FAO sustainable agricultural indicator (2020) of the Sarinah Organic Farmer Group at Bumiwangi Village, Ciparay District, Bandung Regency. The results indicate that the innovation process still has constraints related to costs and marketing of innovative products, types of landowner authority decisions, and change agents. On the other side of the 11 indicators of sustainable agriculture, members of the Sarinah Organic Farmer Group are still unsustainable on the land tenure indicator. It means that farmers have no empowered to replace their tenant farmer status become landowners even though they have adopted innovations since 2004. Keywords: Diffusion of Innovation, Integrated Agriculture, Organic, Sustainable Agriculture.*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Pertanian bio-siklus atau sistem pertanian terpadu mungkin menjadi salah satu pendekatan terbaik untuk diterapkan di Indonesia sebagai sistem manajemen dan praktek produksi pertanian berkelanjutan (Syuaib,2006). Sistem pertanian terpadu merupakan sistem pertanian yang efisien dan berwawasan lingkungan yang mampu memanfaatkan pembangunan pertanian berkelanjutan yang diikuti dengan pengembangan teknologi partisipatif yang mengacu pada kearifan lokal masyarakat (M Ansar and Fathurrahman, 2018). Sistem Pertanian Terpadu yang diarahkan pada pedesaan dan pinggiran kota diharapkan dapat membangun kemandirian petani yang berkelanjutan dengan peningkatan pembangunan ekonomi dan sosial serta lingkungan yang berkelanjutan serta dapat memainkan peran dalam mengendalikan konversi penggunaan lahan (Nurcholis, M dan G. Supangkat, 2011). Selain itu sistem pertanian organik pun bisa menjadi alternatif lain menjadikan pertanian konvensional lebih berkelanjutan dan ramah lingkungan (Pimentel, 2005). Pertanian organik pun memberikan efek positif pada pendapatan petani, keamanan, dan keberlanjutan lingkungan (Setboonsarng, 2006).

Program “1.000 Desa Pertanian Organik” yang sejalan dengan program “Go Organic” tahun 2010 merupakan salah satu agenda pemerintah untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor strategis ekonomi domestik. Berbagai program penyuluhan, bantuan pengembangan produksi dan distribusi pupuk organik, subsidi pupuk organik, serta dana pengadaan fasilitas pendukung yang dibutuhkan dilakukan dalam rangka pengenalan Pengembangan 1.000 Desa Pertanian Organik kepada petani (Ditjen Tanaman Pangan 2016). Program yang telah dilaksanakan sejak tahun 2015–2019 sedang dilanjutkan dengan penambahan lagi 1000 desa sampai dengan tahun 2024 meliputi tanaman pangan 600 desa, hortikultura 250 desa, dan perkebunan 150 desa. Akan tetapi, program yang mengusung sistem pertanian terpadu berbasis organik yang menjadi solusi pengelolaan pertanian yang ramah lingkungan ini belum banyak diadaptasi di berbagai wilayah. Pengembangannya perlu diikuti oleh pengembangan teknologi partisipatif, yang didasarkan pada kearifan lokal di masyarakat Indonesia, yang hingga kini masih menjadi kendala hingga penerapan sistem pertanian terpadu berbasis organik masih terkendala.

Dapat dipahami bahwa dalam pengembangan sistem ini perlu dipertimbangkan azas-azas pembangunan pedesaan, yaitu azas kebutuhan masyarakat, swadaya, edukatif, partisipatif, potensi lokal, integralistik dan keterbukaan, yang masih sering terabaikan ketika menerapkan suatu sistem pertanian di wilayah tersebut. Kabupaten Bandung sebagai salah satu lumbung padi di Provinsi Jawa Barat bahkan belum sepenuhnya menerapkan sistem ini.

Budidaya padi organik sejak tahun 2007 dengan luas lahan sekitar 13,7 hektar (ha) hingga 2019 baru mencapai sekitar 204,7 Ha dari 36.212 Ha luas lahan yang ada di Kabupaten Bandung. Lambatnya proses adopsi inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik ini menjadi suatu tanda tanya besar. Inovasi yang sudah lama didifusikan kepada petani nyatanya perkembangannya sangat lambat.

Petani biasanya ragu untuk mengadopsi sistem baru jika inovasi pertanian memiliki teknologi yang rumit, produktivitas tidak pasti, dan profitabilitas yang tidak menarik (Feder & Umali, 1993; Ghadim & Pannell, 1999; Lahmar et al., 2007). Keberhasilan pengembangan suatu inovasi dikarenakan adanya penyebarluasan berupa proses komunikasi (difusi) yang baik dalam menyampaikan inovasi pada masyarakat (Priono, dkk, 2014). Oleh karena itu, penelitian yang lebih mendalam perlu dilakukan dengan beberapa alasan. Pertama, perlu ada sistem pertanian yang sesuai dengan kondisi dan potensi wilayah setempat untuk memastikan keberlanjutan pertanian dan pengelolaan yang ramah lingkungan. Kedua, diperlukan kajian yang lebih detail melihat proses difusi inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik untuk memahami proses dan kendala dari aspek inovasi, saluran komunikasi, waktu dan sistem sosial. Ketiga sistem atau kebijakan pertanian yang ditawarkan perlu dipastikan status pertanian berkelanjutan bagi petani adopternya sehingga akhirnya sistem tersebut sudah selayaknya di adaptasi di berbagai wilayah. Penelitian ini bertujuan membantu stakeholder lebih memahami pelaksanaan pertanian terpadu berbasis organik untuk diadaptasi di berbagai wilayah dengan mengamati proses difusi inovasi serta status pertanian berkelanjutan petani adopternya.

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Sistem pertanian terpadu organik yang menjadi solusi pertanian berkelanjutan dalam beberapa literatur belum spesifik menjelaskan masalah dalam pelaksanaan sehingga sistem ini belum banyak di adaptasi di berbagai wilayah. Praktek pertanian di lapangan pada kenyataannya memiliki beragam situasi dan kondisi, mulai dari perbedaan karakteristik petani, budaya tani setempat, hingga perbedaan status pengelolaan lahan yang ada di berbagai wilayah termasuk di Kabupaten Bandung. Belum banyak penelitian tentang difusi inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik, khususnya di wilayah Kabupaten Bandung Provinsi Jawa Barat. Maka selanjutnya peneliti mengajukan rumusan masalah penelitian "Bagaimana proses difusi inovasi yang terjadi pada pelaksanaan pertanian terpadu berbasis organik dan status pertanian berkelanjutan petani adopternya?".

Dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana proses difusi inovasi pertanian terpadu berbasis organik?
2. Apa yang menjadi kendala dalam adopsi pertanian terpadu berbasis organik?
3. Bagaimana status pertanian berkelanjutan petani adopter sistem pertanian terpadu berbasis organik?

Penelitian ini menggunakan dua jenis data yaitu primer dan sekunder. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data hasil dari observasi lapangan, wawancara narasumber kunci, serta penyebaran kuesioner kepada seluruh anggota Kelompok Tani Organik Sarinah. Sedangkan data sekunder berasal dari kajian literatur berbagai sumber dan dokumen-dokumen yang didapatkan dari wilayah studi untuk membantu menjawab pertanyaan penelitian serta mendapatkan gambaran umum dan khusus mengenai difusi inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik di Desa Bumiwangi.

### **C. Pembahasan Hasil Analisis**

Pertanian Berkelanjutan dibagi menjadi 3 komponen, yaitu ekonomi, lingkungan, dan sosial. Masing-masing komponen memiliki indikator masing-masing untuk mengukur apakah kondisi petani tersebut termasuk kriteria Desirable, Acceptable, atau justru masih dalam kriteria Unsustainable. Berikut hasil pengolahan kuesioner dari 27 petani anggota Kelompok Tani Organik Sarinah pada masing-masing indikator.

#### **Ekonomi**

FAO (2020) menyatakan bahwa secara umum status keberlanjutan kepemilikan pertanian pada indikator produktivitas lahan ditentukan oleh ada tidaknya nilai output pertanian per hektar apakah diatas, diantara atau di bawah ambang batas hasil pertanian untuk setiap kategori pertanian. Artinya, untuk setiap kategori pertanian, nilai hasil pertanian yang dihitung per hektar harus dibandingkan dengan ambang batasnya, baru kemudian dinilai status keberlanjutannya sesuai kriteria.

Sistem pertanian terpadu berbasis organik yang telah diadopsi sejak tahun 2004 berdampak positif pada produktivitas lahan petani adopter. Petani pada umumnya bersikap positif terhadap kondisi ini karena mereka mendapat keuntungan dari produktivitas yang lebih baik antara 7-8,5 ton/Ha dibandingkan ketika mereka melakukan usahatani dengan sistem konvensional antara 5-6 ton/Ha. Hal ini sejalan dengan penelitian Uphoff N and Randriamiharisoa R. (2002) yang menyatakan bahwa di Indonesia, hasil budidaya padi organik meningkat hingga 6,2 ton/Ha selama musim kemarau dan 8,2 ton/Ha selama musim hujan. Hasil produksi yang meningkat ini kemudian dikalikan dengan harga jual yang didapat petani yang berada di kisaran Rp 5.500,- per kilogramnya. Tentu hasil

ini bisa lebih meyakinkan para calon adopter bahwa inovasi ini sudah jelas berkelanjutan dari sisi produktivitas lahan dan bisa menambah daya tarik untuk segera mengadopsi. Dan menariknya lagi dengan sistem hamparan, nyatanya petani disini merasakan hasil produktivitas yang sama tidak membedakan posisi sawah apakah dekat dengan sumber air atau tidak. Ini menjelaskan bahwa dengan penerapan inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik ini, petani di sudut atau sisi hamparan manapun akan mendapatkan keuntungan yang sama dan dapat merasakan keberlanjutannya.

Agen pembaruan serta pemerintah perlu meyakinkan para calon petani adopter bahwa walaupun produktivitas lahan menurun di 2 hingga 3 musim tanam awal, namun selanjutnya produktivitas akan meningkat dan hasil ini akan terus berlanjut. Dengan data ini diharapkan dapat lebih membuktikan kepada petani calon adopter bahwa produktivitas yang tinggi telah menanti mereka jika mereka mengadopsi inovasi ini dan tentu akan berdampak pada pendapatan yang akan mereka peroleh, dan pemerintah pun perlu lebih mendorong program sistem pertanian terpadu berbasis organik ini berkaitan dengan ketersediaan produksi beras daerah dan peningkatan kesejahteraan petani adopter.

Bagian penting dari keberlanjutan dalam pertanian adalah kelangsungan ekonomi pertanian, yang sebagian besar didorong oleh profitabilitasnya yang diukur dengan menggunakan pendapatan bersih yang diperoleh petani dari usahataniannya.

Hasil penelitian ini semakin menempatkan inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik sebagai salah satu pilihan solusi pertanian berkelanjutan yang dapat diadaptasi di berbagai wilayah dan di Desa Bumiwangi pada khususnya. Sejalan dengan Setboonsarng (2006) yang menjelaskan bahwa pertanian organik dapat memberikan efek positif pada pendapatan petani, sehingga inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik ini bisa dijadikan pilihan usaha tani petani. Dengan adanya data ini diharapkan pemerintah setempat beserta agen pembaruan dapat terus memotivasi petani calon adopter untuk segera mengadopsi inovasi ini agar profit atau pendapatan petani penggarap yang ada di Desa Bumiwangi meningkat dan berkelanjutan untuk memastikan kesejahteraan petani penggarap tersebut.

Ketahanan mencakup kapasitas antisipatif dan adaptif usahatani dalam menghadapi guncangan dan tekanan, agar tetap bertahan dan terus berfungsi dengan baik yang diukur melalui adanya akses terhadap kredit dan asuransi dan/atau petani memang memanfaatkan kredit dan asuransi pada usaha tani mereka.

Dari keterangan para petani anggota Kelompok Tani Organik Sarinah ini, semakin terlihat bahwa dari subindikator resiliensi ini, mereka telah berada

pada status berkelanjutan sehingga mereka mampu tetap bertahan dan usaha yang mereka jalani dapat terus berfungsi dengan baik. Walaupun beberapa tahun ini anggota Kelompok Tani Organik Sarinah mengalami keguncangan harga jual ketika ada permasalahan pasar sebagai bagian dari efek Permentan yang telah disinggung di bab sebelumnya, namun dengan kemudahan akses terhadap kredit mereka masih bisa bertahan dan tetap mengadopsi inovasi ini. Kondisi ini bisa dijadikan sebagai satu senjata agen pembaruan dalam melakukan persuasi terhadap calon adopter memperluas jaringan Kelompok Tani Organik Sarinah dan menambah jumlah anggota Gabungan Kelompok Tani Organik Sarinah. Dan disisi lain pun pemerintah setempat dan terkait dengan pertanian harus kemudian mencari alternatif cara penjaminan resiliensi petani calon adopter inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik agar inovasi ini semakin diminati untuk diadopsi petani di Desa Bumiwangi dan wilayah lainnya. Misalnya dengan pemberian kemudahan kredit dari KUD atau lembaga kredit lainnya khusus bagi petani adopter inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik, kemudian kemudahan penyediaan asuransi khusus bagi lahan yang menggunakan inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik. Hal-hal seperti ini dapat menjadi daya tarik bagi calon adopter, dan dengan data ini diharapkan semakin meyakinkan petani calon adopter untuk mengadopsi inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik sebagai salah satu solusi pertanian berkelanjutan.

### **Lingkungan**

Lingkungan menjadi salah satu komponen penting dalam pertanian berkelanjutan untuk memastikan kelestariannya sehingga lingkungan dapat tetap dinikmati oleh generasi mendatang. Pada komponen lingkungan, indikator untuk mengukur keberlanjutan pertanian dilihat dari 5 indikator yaitu, ketahanan lahan/tanah, penggunaan air, resiko pencemaran pupuk, resiko pestisida, dan keanekaragaman hayati. Dengan mengetahui status petani adopter inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik yaitu anggota Kelompok Tani Organik Sarinah diharapkan dapat menjadi penilaian sampai sejauh mana inovasi yang sudah lama diterapkan ini mampu mewujudkan keberlanjutan pertanian petani adopternya dari komponen lingkungan sehingga inovasi ini dapat terus dikembangkan dan diadopsi oleh petani lainnya.

Praktik pertanian banyak mempengaruhi kesehatan tanah telah mengidentifikasi 10 ancaman utama terhadap fungsi tanah, yaitu erosi tanah, kehilangan karbon organik tanah, ketidakseimbangan nutrisi, pengasaman, kontaminasi, genangan air, pemadatan, penyegelan tanah, salinisasi dan hilangnya keanekaragaman hayati tanah.

Sektor pertanian, khususnya pertanian dengan lahan beririgasi, merupakan sektor yang utama dalam penggunaan sumber daya air. Sementara itu

pertanian berkelanjutan mensyaratkan bahwa tingkat penggunaan air untuk irigasi harus tetap dalam batas yang wajar dapat diterima. Pada inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik di Kelompok Tani Organik Sarinah ini lahan yang digunakan adalah lahan irigasi. Secara umum, informasi ketersediaan air diperoleh dengan menyimpulkan keterangan dari para anggota Kelompok Tani Organik Sarinah terkait dengan persentase luas lahan di mana air digunakan untuk mengairi tanaman lahan mereka, kemudian apakah air tetap stabil selama bertahun-tahun atau tidak, dan terakhir apakah ada organisasi yang secara efektif mengalokasikan air di antara para pengguna.

Kualitas lingkungan dipengaruhi oleh praktek pertanian jika dilakukan penggunaan pupuk yang berlebihan atau pengelolaan pupuk yang tidak memadai. Pertanian berkelanjutan dapat terwujud dengan syarat tingkat bahan kimia dalam tanah dan badan air tetap berada dalam ambang batas yang dapat diterima. Oleh karena itu pengelolaan unsur hara tanaman secara terpadu yang memperhatikan semua sumber unsur hara (mineral dan organik) serta pengelolannya sangat diperlukan agar diperoleh keseimbangan unsur hara. Untuk mengukur indikator ini petani Kelompok Tani Organik Sarinah dimintai keterangan tentang penggunaan pupuk mereka selama setahun yang lalu, khususnya pupuk mineral atau sintetis, kesadaran mereka tentang risiko lingkungan yang terkait dengan aplikasi pupuk dan pupuk kandang, serta perilaku mereka dalam hal pengelolaan hara tanaman.

Pestisida merupakan input penting dalam pertanian, tetapi jika tidak dikelola dengan baik dapat membahayakan kesehatan masyarakat atau lingkungan. Penghitungan indikator ini didasarkan pada informasi tentang penggunaan pestisida di pertanian, jenis pestisida yang digunakan dan jenis tindakan yang diambil untuk memitigasi risiko terkait, apakah petani menggunakan pestisida dalam kerangka program Pengendalian Hama Terpadu (PHT), atau mengadopsi langkah-langkah khusus untuk membantu mengurangi risiko yang terkait dengan penggunaan pestisida.

Konvensi Keanekaragaman Hayati menekankan hubungan erat antara kegiatan pertanian dan keanekaragaman hayati, dengan mempertimbangkan tiga tingkat keanekaragaman hayati, yaitu keanekaragaman tingkat genetik, keanekaragaman hayati pada tingkat sistem produksi, dan keanekaragaman hayati di tingkat ekosistem.

Dengan demikian dari komponen lingkungan ini kita bisa semakin yakin untuk terus mendifusikan inovasi ini karena inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik yang diadopsi oleh petani Kelompok Organik Sarinah sudah berkelanjutan sejalan dengan Syaib (2006) yang menyatakan pertanian bio-siklus atau sistem pertanian terpadu mungkin menjadi salah satu pendekatan terbaik untuk diterapkan di Indonesia sebagai sistem manajemen dan praktek

produksi pertanian berkelanjutan. Tidak ada lagi keraguan dalam penerapannya sehingga petani di Desa Bumiwangi maupun wilayah lain perlu segera mengadopsinya untuk memastikan keberlanjutan pertanian yang diusahakannya.

## **Sosial**

Pada komponen sosial, FAO menggunakan 3 indikator untuk mengukur status keberlanjutan pertanian, yaitu kelayakan upah kerja, ketahanan pangan, dan kepemilikan tanah. Selain komponen ekonomi dan lingkungan, komponen sosial ini perlu dilihat seberapa baik hasil yang didapat dari kuesioner apakah menunjukkan kriteria berkelanjutan atau tidak. Dengan mengetahui status petani adopter inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik yaitu anggota Kelompok Tani Organik Sarinah tentu diharapkan dapat menjadi penilaian sampai sejauh mana inovasi yang sudah lama diterapkan ini mampu mewujudkan keberlanjutan pertanian petani adopternya dari komponen sosial dan kita bisa mencari solusi bagi indikator yang ternyata belum menunjukkan status atau kriteria berkelanjutan.

Indikator ini memberikan informasi tentang upah pegawai yang bekerja untuk pertanian yang dalam hal ini buruh tani. Indikator ini menginformasikan tentang risiko ekonomi yang dihadapi oleh pekerja tidak terampil dalam hal upah yang diterima, yang kemudian dibandingkan dengan upah minimum yang ditetapkan di tingkat nasional di sektor pertanian.

Indikator ini mengacu pada pengalaman individu responden atau rumah tangga responden secara keseluruhan. Pertanyaan berfokus pada perilaku dan pengalaman terkait makanan yang dilaporkan dalam hal kesulitan mengakses makanan karena kendala sumber daya. Indikator yang berisi 8 pertanyaan tentang pengalaman rawan pangan terkait ketidakpastian/kecemasan, perubahan kualitas pangan, dan perubahan kuantitas pangan selama setahun yang kemudian diklasifikasikan menjadi kategori pertanian berkelanjutan sebagai berikut:

- Desirable : Rumah tangga pemilik pertanian mengalami kerawanan pangan ringan
- Acceptable : Rumah tangga pemilik pertanian mengalami kerawanan pangan sedang
- Unsustainable : Rumah tangga pemilik pertanian mengalami kerawanan pangan yang parah

Berdasarkan hasil kuesioner seluruh anggota kelompok tani dengan luas area 13,71 Ha masuk dalam kriteria Desirable. Para anggota tidak pernah sekalipun mengalami hal yang menjadi patokan kerawanan pangan akibat dari kekurangan uang atau sumber daya, seperti merasakan khawatir karena kekurangan makanan, tidak menyantap makanan bergizi, hanya makan sedikit

jenis makanan, makan dengan porsi yang lebih sedikit, pernah melewatkan waktu makan, kehabisan makanan, merasa lapar karena tidak makan, bahkan tidak makan sehari-hari. Dari jawaban responden maka dapat diartikan bahwa mereka sudah berada dalam ketahanan pangan yang baik. Dalam kondisi apapun petani Kelompok Tani Organik Sarinah tidak pernah merasakan kekurangan makanan dan sumber daya lainnya untuk memenuhi kebutuhan pangan keluarganya. Mereka pun dapat menikmati hasil produksi lahanmnya. Seperti yang diuraikan pada penjelasan bab sebelumnya bahwa dengan adopsi inovasi ini, petani anggota Kelompok Tani Organik Sarinah tidak pernah kelaparan bahkan semakin sehat karena mengkonsumsi beras yang bebas kimia. Tentu kondisi ini merupakan kondisi ideal yang diharapkan mengingat rumah tangga petani biasanya merupakan rumah tangga dengan ekonomi menengah ke bawah. Dengan adopsi inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik ini setidaknya petani dapat lebih terjamin ketahanan pangannya sehingga pemerintah perlu lebih mendifusikan inovasi ini.

Indikator ini merupakan penilaian keberlanjutan dalam hal hak atas penggunaan wilayah atau lahan pertanian. Karena lahan pertanian merupakan input utama untuk produksi pertanian, memiliki hak atas lahan yang terjamin memastikan bahwa kepemilikan pertanian mengontrol aset kunci tersebut dan tidak berisiko kehilangan lahan yang digunakan oleh petani. Petani cenderung kurang produktif jika mereka memiliki akses dan kontrol yang terbatas terhadap lahan pertaniannya.

Mungkin indikator ini yang masih menjadi pekerjaan rumah dari pemerintah bagaimana menyusun kebijakan yang berkaitan dengan kepemilikan lahan sawah bagi petani organik. Bisa melalui skema reformasi agraria dengan memberikan sawah gratis bagi petani yang mau berorganik, atau dengan skema subsidi sehingga petani bisa lebih mengumpulkan keuntungan dari hasil tani, bisa dengan skema kredit pembelian sawah jika petani mau berorganik, atau skema lainnya. Namun yang harus lebih diutamakan adalah bagaimana difusi inovasi ini berjalan lebih efektif tanpa kendala sehingga meningkatkan para adopternya.

Nurcholis, M dan G. Supangkat (2011) menyatakan bahwa Sistem Pertanian Terpadu yang diarahkan pada pedesaan dan pinggiran kota diharapkan dapat membangun kemandirian petani yang berkelanjutan dengan peningkatan pembangunan ekonomi dan sosial serta lingkungan yang berkelanjutan serta dapat memainkan peran dalam mengendalikan konversi penggunaan lahan. Namun dari hasil penelitian ini bisa dikatakan bahwa inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik ini telah meningkatkan pembangunan ekonomi dan lingkungan petani adopternya, namun dalam pembangunan sosialnya masih belum menunjukkan hasil yang berkelanjutan sesuai dengan klasifikasi pertanian

berkelanjutan FAO (2020). Perlu ada upaya yang lebih spesifik berdasarkan indikator yang dilakukan oleh pemerintah dan pihak terkait untuk memastikan keberlanjutan pertanian di wilayahnya.

#### **D. Kesimpulan**

Dari hasil pembahasan pada bab sebelumnya, maka bisa kita simpulkan beberapa hal sebagai berikut:

Pertama. Pada deskripsi proses difusi inovasi pertanian terpadu berbasis organik kita bisa melihat bahwa inovasi organik ini memiliki banyak keuntungan yang dapat dirasakan adoster dimanapraktek budidayanya pun tidak bertentangan dengan norma yang ada. Pelaksananya pun tidak terlalu sulit karena mirip dengan budidaya konvensional. Petani sekitar dapat melihat secara langsung manfaat yang dirasakan. Sementara tipe keputusan yang dibuat bersifat otoritas bergantung pada pemilik lahan. Saluran komunikasi difusi bersifat interpersonal melalui door to door, sosialisasi penyuluh, dan pelatihan. Sesuai dengan penelitian P. Yanakittkul & C. Aungvaravong (2020) bahwa ketika petani bisa melihat hasil dari pertanian organik, resiko usaha tani, serta mendapat dukungan dari kelompok tani, maka dia akan setuju untuk mengadopsi budidaya organik. Begitu pun yang terjadi pada proses difusi yang ada di Kelompok Tani Organik Sarinah ini yang begitu mendukung dan konsentrasi pada usahatani organik.

Kedua. Pada deskripsikan kendala dalam adopsi pertanian terpadu berbasis organik kita dapat menyimpulkan ada 3 masalah atau kendala utama yang terjadi yaitu: Biaya dan Pemasaran. Penelitian A. Ullah, et al. (2019) menegaskan bahwa informasi pasar adalah faktor yang mempengaruhi keputusan adopsi petani. Begitupun yang terjadi di Desa Bumiwangi ini. Masalah ketidakjelasan pemasaran produksi organik dan besarnya biaya sertifikasi menyebabkan belum banyak petani yang berani beralih pada budidaya organik. Sangat disayangkan mengingat pasar beras organik sangat potensial dan cenderung meningkat tiap tahunnya.

Tipe Keputusan Otoriter. Dengan mayoritas petani penggarap, maka keputusan untuk berorganik tidak mudah karena harus sepersetujuan pemilik yang kedudukannya berada di luar kota. Hasil penelitian ini sedikit berbeda dengan penelitian yang dilakukan Heryanto dkk (2016) yang menunjukkan bahwa jenis keputusan inovasi yang bersifat pilihan dan kolektif memerlukan waktu yang lebih lama dibandingkan dengan keputusan inovasi yang bersifat kuasa/otoriter. Pada penelitian ini justru yang menjadi penghambat adalah tipe keputusan yang otoriter yang menyebabkan keputusan inovasi menjadi lama bahkan gagal karena ada pihak lain yaitu pemilik lahan yang harus dilibatkan sementara lokasinya jauh dengan wilayah pertanian dengan sistem pertanian terpadu berbasis organik ini.

Agen perubahan. Agen perubahan yang hanya bertumpu pada ketua Kelompok Tani Organik Sarinah dan penyuluh pertanian menjadi salah satu kendala sehingga inovasi ini belum berkembang seperti seharusnya. Walaupun penelitian T.Q.A. Le et al. (2020) menemukan sisi kombinasi perolehan informasi dari penyuluh pertanian dan rekan sebagai jalur yang efektif untuk menyebarkan praktik pertanian ramah lingkungan di pedesaan, namun ini tidak cukup jika dikaitkan dengan inovasi yang sudah berjalan lebih dari 10 tahun namun belum banyak diadaptasi petani. Hal ini akibat dari tidak adanya intervensi lebih dari pemerintah setempat karena budidaya organik ini baru sebatas anjuran. Banyak petani yang belum memiliki kesadaran akan pentingnya menjaga kelestarian lingkungan/lahannya sehingga memerlukan intervensi yang lebih dari pemerintah Desa setempat.

Ketiga. Untuk deskripsi status pertanian berkelanjutan petani adopter sistem pertanian terpadu berbasis organik, dari aspek ekonomi dan lingkungan, status keberlanjutan sudah berada dalam kriteria Desirable. Namun pada aspek sosial, untuk indikator kelayakan upah kerja masih dalam kriteria Acceptable tidak ada perbedaan upah buruh tani baik budidaya organik maupun konvensional. Kemudian pada aspek kepemilikan tanah status berada dalam kriteria Unsustainable Diana kenyataan bahwa mayoritas petani penggarap belum mampu membeli tanah pertanian sendiri walaupun sudah melakukan budidaya sejak tahun 2004. Ini diakibatkan dari mahalnya harga lahan, sementara hasil pertanian dibagi dua dengan pemilik, kemudian hasil yang didapat petani pun di bagi menjadi dua kembali untuk biaya hidup sehari-hari dan untuk biaya pertanian pada musim berikutnya

Dari hasil penelitian ini pun kita dapat menyorot hal penting yang dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan sekaligus sebagai salah satu penimbang dalam pembuatan kebijakan praktis di lapangan bahwa perbedaan status pengelolaan lahan serta kondisi pemilik lahan dapat menyebabkan perbedaan proses difusi inovasi. Proses difusi inovasi pertanian tidak bisa disamaratakan dalam berbagai kondisi utamanya terkait dengan status pengelolaan lahan yang berdasarkan hasil penelitian ini disimpulkan bahwa banyak kendala terjadi ketika petani berstatus sebagai penggarap lahan milik pihak lain. Pada kasus petani dengan status pengelolaan lahan sebagai petani penggarap, maka kemudian ada pihak lain yang harus ikut dilibatkan dalam proses difusi inovasi yaitu si pemilik lahan. Ini berarti proses difusi tidak hanya dikomunikasikan atau dipersuasikan kepada petani sebagai calon adopter yang mempraktekan inovasi namun juga perlu mengikutsertakan pemilik lahan dalam rangkaian proses difusi inovasi sebagai pihak pendukung dan penentu adopsi inovasi.

Kemudian kenyataan bahwa kesadaran petani masih kurang ditengah penyuluhan dan program inovasi pertanian terpadu berbasis organik yang sudah

berlangsung lama menimbulkan pertanyaan penting lain yang harus dijawab yaitu apakah difusi inovasi yang sudah lama terjadi belum menyentuh aspek kesadaran atau merubah pola pikir yang bisa dikatakan fundamental dalam memandang kelestarian lingkungan di Desa Bumiwangi. Perlu adanya suatu persuasi, pemberian pengetahuan, serta penanaman nilai yang lebih dalam pada proses difusi yang menyangkut perubahan cara pandang petani terkait kelestarian lingkungan sehingga akhirnya melalui difusi inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik ini bukan hanya terbentuk perubahan praktek atau cara bertani semata namun terjadi perubahan sistem nilai terkait lingkungan dan pertanian berkelanjutan secara utuh.

## **E. Saran Kebijakan**

Berdasarkan kesimpulan dan berfokus pada penyelesaian kendala difusi inovasi, ada tiga point utama yang menjadi kendala yaitu masalah biaya dan pemasaran, tipe keputusan otoriter, dan agen perubahan. Maka penulis menyampaikan 3 saran yang saling melengkapi atau berhubungan dengan tiga poin kendala tersebut, sebagai berikut:

Dilakukan penguatan kelompok tani dan mendorong petani untuk bergabung dengan kelompok tani agar kelompok tani sebagai agen perubahan dapat lebih mensosialisasikan inovasi sistem pertanian terpadu berbasis organik ini serta konsep pertanian berkelanjutan. Disisi lain adanya rekan sesama anggota kelompok tani akan menjadikan petani lebih bersemangat dalam mengadopsi inovasi ini, sekaligus dapat menjadi salah satu penunjang perubahan mindset atau pemikiran petani dalam melihat lingkungan atau konsep pertanian berkelanjutan sehingga membentuk sistem nilai pertanian yang lebih baik di Desa Bumiwangi. Kemudian penguatan kelompok tani dapat dilakukan dengan cara memfasilitasi kelompok tani dengan bantuan peralatan, dana kredit, dan pelatihan rutin agar semakin menarik perhatian petani untuk bergabung dengan kelompok tani organik.

Pemberdayaan Bumdes sebagai media penyaluran bantuan dan kredit pertanian/kemudahan pinjaman modal bagi petani organik dan pemasaran produk organik. Dengan adanya program bantuan modal khusus bagi petani organik diharapkan akan memancing petani untuk menerapkan inovasi ini. Selain itu Bumdes dapat diposisikan sebagai media pemasaran yang menjadi hambatan dalam difusi inovasi organik. Dapat dikatakan bahwa pemasaran menjadi kunci untuk memperluas ruang adopsi atau ruang difusi adopsi, maka perlu ada pelaku-pelaku yang dilibatkan. Sama seperti yang terjadi pada Kelompok Tani Organik Sarinah yang akhirnya menggandeng PT. Sarinah Agro Mandiri yang sengaja dibentuk sebagai media pemasaran, maka pemberdayaan Bumdes bisa menjadi salah satu solusi terbaik untuk mengkoordinir pemasaran

produk para kelompok tani organik. Bumdes sendiri bisa memasarkan produk beras organik secara mandiri maupun dengan bekerjasama dengan perusahaan daerah, Kadin, atau perusahaan swasta lainnya untuk meluaskan jaringan pemasaran produk organik. Bumdes pun diharapkan bisa menangani biaya sertifikasi yang memberatkan petani, sehingga terjalin kerjasama dengan skema petani sebagai bagian produksi dan Bumdes memegang peran distribusi hasil produksinya. Bumdes nantinya bisa berkaca pada langkah-langkah yang dilakukan oleh PT. Sarinah Agro Mandiri sebagai distributor produk Kelompok Tani Organik Sarinah sehingga bisa menjadi badan usaha yang berdaya dan memajukan petani di desa. Harapannya dengan pemberdayaan Bumdes ini selain menarik minat petani, tentu juga akan memajukan Bumdes itu sendiri sebagai salah satu lembaga ekonomi desa.

Sepatutnya program yang diberi nama “Desa Organik” harusnya melibatkan Lembaga Desa sebagai salah satu agen perubahan inovasi ini. Sosialisasi organik yang lebih masif perlu dilakukan aparat desa kepada para pemilik lahan sebagai salah satu jalan komunikasi yang intensive dengan pihak penentu keputusan adopsi inovasi. Dengan adanya intervensi dari Desa maka pemilik lahan kemungkinan bisa lebih mudah diajak bekerjasama dan memutuskan pengadopsian inovasi ini. Desa pun bisa melakukan langkah yang lebih jelas, salah satunya penetapan kawasan desa/lahan hamparan organik melalui koordinasi dengan kecamatan setempat dan instansi pemerintah terkait. Dengan adanya penetapan lahan organik maka ini akan memudahkan proses persuasi terhadap pemilik lahan. Disisi lain langkah ini dilakukan untuk menjaga keberlanjutan lahan pertanian di desa itu sendiri.



# 20

## **PENGARUH LOKASI INDUSTRI DAN INSENTIF FISKAL TERHADAP NILAI EKSPOR**

*THE INFLUENCE OF INDUSTRIAL LOCATION AND FISCAL INCENTIVES ON EXPORT VALUE*

Nama : Muhammad Arafiq  
Instansi : Direktorat Jenderal Bea dan Cukai kementerian  
Keuangan  
Program studi : Magister Studi Pembangunan  
Negara Studi : Indonesia  
Universitas : Institut Teknologi Bandung

## Abstrak

Penelitian terkait hubungan antara insentif fiskal dan nilai ekspor sudah cukup banyak dilakukan, namun demikian belum ada yang mengukur dan/atau membandingkan bagaimana pengaruh hubungan tersebut ketika perusahaan penerima insentif fiskal berada di dalam kawasan industri dan di luar kawasan industri. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah mengukur sejauh mana pengaruh lokasi industri dan insentif fiskal terhadap nilai ekspor. Penelitian ini merupakan analisis berbasis data (*data-driven analysis*) yang mengumpulkan data kegiatan industri dari 106 perusahaan industri manufaktur yang menerima fasilitas Kemudahan Impor Tujuan Ekspor (KITE) di Indonesia. Observasi dilakukan dalam rentang waktu Januari 2015 sampai dengan Desember 2019. Analisis dilakukan dengan pendekatan kuantitatif melalui 2 alat analisis yaitu analisis rasio dan analisis regresi dengan beberapa model regresi yaitu: *static regression model*, *fixed effect model*, *fixed effect within IV model*, dan *generalized methods of moments*. Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan, ditemukan bahwa: 1) terdapat perbedaan rasio pemanfaatan insentif fiskal dari perspektif lokasi industri; 2) ada variasi yang cukup beragam dan signifikan dalam rasio pemanfaatan insentif fiskal dari perspektif jenis industri; 3) insentif fiskal memberikan pengaruh positif dan signifikan terhadap nilai ekspor; 4) lokasi industri juga diketahui berpengaruh positif dan signifikan terhadap nilai ekspor; dan 5) pengaruh insentif fiskal terhadap nilai ekspor lebih rendah di dalam kawasan industri dibandingkan di luar kawasan industri.

**Kata kunci:** industri manufaktur, lokasi industri, fasilitas KITE, nilai ekspor.

## **Abstract**

*There has been quite a lot of research conducted on the relationship between fiscal incentives and export value, but no one has yet measured and / or compared the effect of the relationship if the companies receiving fiscal incentives are inside industrial estates and outside industrial estates. This study aims to measure the effect of industrial location and fiscal incentives on export value. This research is a data-driven analysis that collects industrial activity data from 106 manufacturing industrial companies that have Ease of Import for Export Purpose (KITE) in Indonesia. Observations were made from January 2015 to December 2019. The analysis was carried out using a quantitative approach through 2 analytical tools, namely ratio analysis and regression analysis with several regression model, namely: static regression model, fixed effect model, fixed effect within IV model, dan generalized methods of moments. Based on the analysis, it was found that: 1) there is a difference in the ratio of the use of fiscal incentives in terms of industrial location; 2) there are quite diverse and significant variations in the ratio of the use of fiscal incentives in terms of the type of industry; 3) fiscal incentives have a positive and significant impact on export value; 4) industrial location is also have a positive and significant effect on export value; and 5) the effect of fiscal incentives on export value is lower inside industrial estates than outside industrial estates.*

*Key words: manufacturing industry, industrial location, fiscal incentives in terms of KITE, and export value.*

## A. Latar Belakang Permasalahan

Industri memiliki peranan yang penting dalam perekonomian nasional. Aktivitas di sektor industri membawa efek yang luas bagi ekonomi nasional, setidaknya pada tiga hal: nilai tambah bahan baku dalam negeri, penyerapan tenaga kerja lokal, dan penerimaan devisa dari ekspor (Kemenperin, 2017). Secara statistik dapat dilihat pula bahwa sektor industri memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia. Data Badan Pusat Statistik (BPS) sebagaimana dikutip oleh Kemenperin (2019a) menyebutkan bahwa di kuartal I tahun 2019 sektor industri Indonesia memberikan kontribusi sebesar 20,07% terhadap PDB nasional.

Industri apabila merujuk pada definisi dalam Undang-Undang No. 3 tahun 2014 tentang Perindustrian, sangat menekankan adanya added value atau nilai tambah. Nilai tambah yang dalam terminologi Undang-undang tersebut disebut juga sebagai manfaat lebih tinggi, diharapkan menjadi modal dasar bagi daya saing industri dalam negeri di pasar global. Mengingat daya saing adalah kemampuan suatu komoditi untuk memasuki pasar luar negeri (Wardani & Mulatsih, 2017; Kemenperin, 2019b), maka daya saing tersebut tentu akan sangat erat kaitannya dengan nilai ekspor. Dan menelisik nilai ekspor nasional, data Kemendag tahun 2020 menyebutkan bahwa dalam lima tahun terakhir, tahun 2015 sampai dengan 2019, secara umum ekspor Indonesia cukup berfluktuasi. Diketahui bahwa di tahun 2015 total ekspor Indonesia berada di angka 150,36 Milyar USD. Tahun berikutnya terjadi penurunan sebesar 3,44% menjadi sebesar 145,18 Milyar USD. Dan di tahun 2017 naik cukup signifikan sebesar 16,28% menjadi 168,83 Milyar USD. Tahun 2018 adalah puncak nilai ekspor Indonesia dalam rentang tersebut yang mencapai sebesar 180,01 Milyar USD, sebelum kembali turun 6,85% di tahun 2019 menjadi sebesar 167,68 Milyar USD.

Lebih lanjut apabila kita spesifik melihat pada industri manufaktur, maka akan ditemukan fakta bahwa industri manufaktur memiliki peranan yang signifikan dalam ekspor nasional. Dalam beberapa tahun terakhir industri manufaktur memberikan share yang cukup besar, dimana secara proporsi lebih dari dua pertiga porsi ekspor nasional disumbang oleh sektor industri manufaktur. Data dalam empat tahun belakangan misalnya, antara tahun 2015 sampai dengan tahun 2018 memperlihatkan bahwa ekspor industri manufaktur (industri pengolahan nonmigas) terus meningkat. Pada 2015, nilai total ekspor produk manufaktur berada di angka USD108,6 miliar, yang kemudian naik menjadi USD110,5 miliar di tahun 2016. Lalu kemudian di 2017, ekspor pengolahan nonmigas tercatat di angka USD125,1 miliar, dan melonjak hingga USD130 miliar di tahun 2018 (Kemenperin, 2019c).

Sementara itu, Undang-Undang No. 3 tahun 2014 tentang Perindustrian mengatakan bahwa sektor industri diharapkan dapat menjadi motor penggerak ekonomi nasional. Hal ini bukan tanpa alasan, sebab apabila kita melihat ke belakang, maka akan ditemukan rasionalitas bahwa sejak tahun 1980-an pemerintah mengubah kebijakan perdagangan luar negeri menjadi kebijakan untuk promosi ekspor yang mendorong ekspor dengan tujuan untuk menghilangkan ketergantungan ekspor migas dan menggantikannya dengan ekspor nonmigas, dengan industri manufaktur sebagai unggulan (Nabila & Sriyanto, 2018: 43).

Sejalan dengan kebijakan untuk mendorong ekspor nasional tersebut, berbagai upaya pun dilakukan oleh pemerintah, salah satunya melalui pemberian insentif fiskal. Insentif, baik fiskal maupun non-fiskal, adalah bentuk keterlibatan negara dalam perekonomian (Efobi et al., 2017:56). Dan instrumen pajak (tax) dapat pula digunakan oleh pemerintah sebagai kebijakan insentif (Weimer and Vinning, 2010:210). Sejalan dengan itu, bagi sektor industri ada tiga fasilitas fiskal yang diterapkan oleh pemerintah (Putra, 2015:113) yaitu: Kemudahan Impor Tujuan Ekspor (KITE), perjanjian perdagangan dengan negara lain, dan Bea Masuk Ditanggung Pemerintah (BMDTP). Ketiga insentif tersebut bertujuan untuk mengurangi hambatan perdagangan berupa tarif impor sehingga dapat mengurangi biaya impor dari perusahaan manufaktur penerima insentif fiskal. Namun fasilitas fiskal KITE menarik apabila dibanding fasilitas fiskal lainnya, karena fasilitas ini spesifik diberikan kepada perusahaan yang merupakan produsen suatu produk yang orientasi pemasarannya untuk pemenuhan pasar luar negeri (ekspor). Kepada perusahaan manufaktur tersebut diberikan fasilitas fiskal berupa pembebasan Bea Masuk dan tidak dipungut Cukai, PPN, PPh, dan PPnBM terhadap impor bahan baku dan bahan penolong yang akan digunakan untuk memproduksi produk akhir yang akan diekspor.

Insentif fiskal KITE diterapkan berdasarkan peraturan Menteri Keuangan. Peraturan ini sudah beberapa kali diubah dan terakhir diberlakukan dengan berdasarkan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 160/PMK.04/2018 tentang Pembebasan Bea Masuk dan Tidak Dipungut Pajak Pertambahan Nilai atau Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Impor Barang dan Bahan untuk Diolah, Dirakit, atau Dipasang pada Barang Lain dengan Tujuan untuk Diekspor. Secara istilah, fasilitas KITE ini adalah terminologi baru dan baru muncul dalam PMK 160 tahun 2018 di atas. Namun secara substansi, fasilitas ini sudah sejak lama diterapkan yaitu melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 615/KMK.01/1997 tentang Pembebasan dan Pengembalian Bea Masuk dan atau Cukai serta Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah Tidak Dipungut atas Impor Barang dan atau Bahan Untuk Diolah, Dirakit atau Dipasang pada Barang Lain Dengan

Tujuan untuk Diekspor dan Pengawasannya. KMK 615 tahun 1997 tersebut merupakan turunan atau operasionalisasi dari Undang-Undang Nomor 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan, yang dalam Undang-undang tersebut salah satunya mengamanatkan bahwa atas impor barang dan atau bahan untuk diolah, dirakit, atau dipasang pada barang lain dengan tujuan untuk diekspor dapat diberikan pembebasan bea masuk (lihat pasal 25 UU No.10 tahun 1995 tentang Kepabeanan).

Kemudian berbicara mengenai kawasan industri, yang dalam definisi Peraturan Pemerintah (PP) No. 142 tahun 2015 tentang Kawasan Industri didefinisikan sebagai kawasan tempat pemusatan kegiatan industri yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang, ternyata telah lebih dari empat dekade hadir di Indonesia. Kawasan industri Pulogadung adalah kawasan industri pertama di Indonesia yang beroperasi sejak tahun 1973 yang dikelola oleh PT Jakarta Industrial Estate Pulogadung (JIEP). Sejak saat itu pembangunan kawasan industri cukup gencar dilakukan namun masih terbatas di pulau Jawa. Lokasi kawasan industri yang sangat terpusat di pulau Jawa ini paling tidak terlihat sampai dengan tahun 2017. Dari 74 kawasan industri yang ada di tahun tersebut, hampir 90% nya ada di pulau Jawa (Fadli, 2017). Tiga tahun kemudian, di tahun 2020, jumlah kawasan industri telah meningkat sebesar 59,46% menjadi 118 kawasan industri, dimana 68% nya atau sekitar 81 kawasan industri berada di pulau Jawa (Yuniartha & Hidayat, 2020).

Peningkatan dan penyebaran kawasan industri ini sejalan dengan tujuan pembangunan kawasan industri sebagaimana yang disebutkan dalam PP No. 142 tahun 2015 tentang Kawasan Industri. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut disebutkan bahwa pembangunan kawasan industri selain bertujuan untuk meningkatkan daya saing industri dalam negeri, juga bertujuan untuk mempercepat penyebaran dan pemerataan pembangunan industri di Indonesia (lihat pasal 2 PP No. 142 tahun 2015 tentang Kawasan Industri). Disamping itu, pemerintah saat ini memang sedang gencar membangun kawasan industri baru dengan tujuan untuk menjadikan kawasan industri sebagai bagian pengembangan rantai pasok domestik dan regional yang meningkatkan efisiensi sistem logistik, dan menjadi pendorong pengembangan pusat ekonomi baru (Yuniartha & Hidayat, 2020).

## **B. Kajian Permasalahan dan Metode Analisis**

Berbicara mengenai kebijakan insentif fiskal (secara spesifik fasilitas KITE), kawasan industri, dan nilai ekspor, maka sejauh ini sudah terdapat beberapa penelitian mengenai kebijakan insentif fiskal fasilitas KITE (Amalia, 2007; Pribadi, 2012; Gumilar et al., 2015; Nabila & Sriyanto, 2018), dan yang terkait kawasan industri (Kukalis, 2010; Sopoligová & Pavelková, 2017; Winardi et

al., 2019). Namun sejauh ini belum ada penelitian yang secara khusus melihat atau mengukur dampak kebijakan insentif fiskal fasilitas KITE terhadap nilai ekspor ketika diterapkan di dalam kawasan industri dan di luar kawasan industri. Dan belum ada pula yang mengukur dan membandingkan bagaimana rasio pemanfaatan insentif fiskal terhadap nilai ekspor antara industri yang berada di dalam kawasan industri dan di luar kawasan industri, serta di antara jenis industri.

Selain dari sisi literature gap di atas, dari aspek praktis atau operasional, kebijakan insentif fiskal fasilitas KITE dan kawasan industri perlu diukur dan dievaluasi. Sejauh ini belum ada studi atau pengukuran yang secara spesifik melihat bagaimana kebijakan insentif fiskal fasilitas KITE mempengaruhi nilai ekspor, dalam hal perusahaan manufaktur penerima fasilitas tersebut berlokasi di kawasan industri atau di luar kawasan industri. Hal ini menjadi penting dan relevan mengingat bahwa perkembangan jumlah kawasan industri di Indonesia relatif lambat (Tempo.co., 2013; Idrus, I., & Hakim, 2018). Sehingga diharapkan melalui penelitian ini didapatkan bukti empirik sejauh apa dampak lokasi industri: di dalam kawasan industri atau di luar kawasan industri, berpengaruh terhadap kebijakan insentif fiskal fasilitas KITE dan nilai ekspor. Yang kemudian dengan bukti tersebut dapat menjadi masukan bagi pengambilan keputusan baik bagi pengusaha di bidang industri manufaktur, maupun bagi pengambil kebijakan (pemerintah).

Dengan pertimbangan kedua aspek di atas, maka penelitian ini akan mengambil tema tentang bagaimana dampak lokasi industri: di dalam kawasan industri atau di luar kawasan industri, memberi pengaruh terhadap kebijakan insentif fiskal fasilitas KITE dan nilai ekspor, dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

*“Bagaimana perbandingan pemanfaatan insentif fiskal terhadap nilai ekspor antara perusahaan manufaktur yang berlokasi di dalam kawasan industri dan di luar kawasan industri serta di antara jenis industri, dan bagaimana pengaruh insentif fiskal dan lokasi industri terhadap nilai ekspornya?”*

## **C. Pembahasan Hasil Analisis**

### **1. Identifikasi Relasi Insentif Fiskal, Lokasi Industri, dan Nilai Ekspor**

Pembahasan pada subbab ini adalah sebuah kerangka analisis kausalitas. Penelusuran tentang bagaimana pengaruh besarnya insentif fiskal dan lokasi industri terhadap nilai ekspor menjadi fokusnya. Ada tiga sasaran penelitian yang ingin dijawab pada subbab ini yaitu: bagaimana pengaruh besarnya insentif fiskal terhadap nilai ekspor; bagaimana pengaruh lokasi kawasan industri terhadap nilai ekspor; dan bagaimana pengaruh besarnya insentif fiskal terhadap nilai

ekspor antara perusahaan yang berlokasi di dalam kawasan industri dan di luar kawasan industri. Ketiga sasaran penelitian tersebut akan dijelaskan dan ditelusuri dengan menggunakan alat analisis regresi. Namun sebelum secara langsung membahas dan menjawab satu persatu sasaran penelitian tersebut, maka akan diuraikan terlebih dahulu terkait prosedur statistik dan pengujian pendahuluan yang diperlukan sebagaimana di bawah ini.

## **2. Identifikasi Pengaruh Besarnya Insentif Fiskal terhadap Nilai Ekspor**

Identifikasi ini adalah sasaran ketiga dalam penelitian ini. Guna menjawab bagaimana hubungan antara insentif fiskal dan nilai ekspor akan digunakan alat analisis regresi dengan model fixed effect sebagaimana yang telah dipilih berdasarkan hasil uji Hausman pada subsubbab sebelumnya.

Dari hasil pengujian statistic, dapat ditafsirkan bagaimana hubungan insentif fiskal terhadap nilai ekspor, yang mencakup besaran, arah dan signifikansinya. Dirangkum dari data di atas, dapat diketahui bahwa: nilai koefisien regresi untuk variabel insentif fiskal bernilai positif 0,549. Dan dari hasil uji signifikansi diketahui nilai  $P > |t|$  juga lebih kecil dari  $\alpha$  (0,05). Maka dari kedua data statistik tersebut, dapat diambil pemaknaan bahwa secara parsial besarnya pengaruh variabel insentif fiskal terhadap variabel nilai ekspor adalah sebesar 0,549 dalam arah positif. Dengan mengingat bahwa tranformasi data ke dalam bentuk logaritma natural (ln) telah dilakukan, maka dapat dimaknai bahwa kenaikan 1 persen insentif fiskal akan menaikkan rata-rata 0,549 persen nilai ekspor, dalam asumsi variabel lain konstan. Kemudian dari hasil uji t-statistic dapat disimpulkan bahwa insentif fiskal berpengaruh secara signifikan terhadap variabel nilai ekspor.

Hasil uji regresi fixed effect model di atas ringkasnya mengatakan bahwa insentif fiskal berpengaruh positif dan signifikan terhadap nilai ekspor. Namun demikian, dengan mengingat kembali bahwa dalam penelitian ini telah disadari kemungkinan adanya endogeneity sebagaimana telah disinggung pada Bab III sebelumnya, maka ada bias keraguan terhadap estimator yang dihasilkan dari uji regresi tersebut yang perlu ditelusuri dan/atau diverifikasi. Maka selain dari hasil uji regresi dengan fixed effect model di atas, akan dilakukan pula upaya-upaya statistik untuk menelusuri terkait masalah endogeneity tersebut.

Sebagaimana yang telah disebutkan pada Bab III sebelumnya, beberapa model regresi akan digunakan dalam men-treatment masalah endogeneity ini, yaitu model fixed-effects dengan lag model, model fixed-effects (within) Instrumental Variable regression (FE within IV), dan model generalized method of moments (GMM).

Hasil regresi dalam konteks penelusuran masalah endogeneity menunjukkan hasil yang cukup menarik. Bahwa koefisien regresi dari variabel insentif fiskal dalam penelusuran di atas dapat dikatakan berada dalam kecenderungan yang

konsisten dengan koefisien regresi dari model regresi awal (Fixed Effect Model). Koefisien regresi untuk variabel insentif fiskal dalam Model regresi Fixed-Effects (within) IV Regression, dan model Generalized Method of Moments menunjukkan hasil yang bisa dikatakan konsisten berada disekitar angka 0,5. Dimana model FE within IV memberikan koefisien sebesar positif 0.547, dan model Generalized Method of Moments memberikan koefisien sebesar positif 0.492. Kedua model tersebut juga sama-sama menunjukkan bahwa insentif fiskal berpengaruh signifikan terhadap nilai ekspor ( $p < 0$ ). Selanjutnya, sebagai penguji silang (cross check), ketika menggunakan lag time pun konsistensi estimator juga masih terlihat konsisten. GMM dengan lag model memberikan koefisien sebesar positif 0,200, sedangkan model fixed effect dengan lag model memberikan koefisien sebesar positif 0,236.

Dari hasil uji regresi diatas, terhadap masalah endogeneity sebagaimana yang telah dijelaskan di awal, yang dikhawatirkan dapat menyebabkan estimator menjadi bias dan tidak konsisten, maka dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian ini kekhawatiran tersebut tidak terjadi. Dari penelusuran dan/atau pengujian yang dilakukan dalam meng-address masalah endogeneity tersebut, dapat disimpulkan bahwa hasil regresi dengan model regresi awal yaitu dengan menggunakan Fixed Effect Model tetap relevan untuk digunakan. Dan dengan membandingkan nilai koefisien regresi dan R-squared dari tiga model yang ada yaitu: model FE, model FE within IV, dan model GMM, maka dapat disimpulkan nilai estimator dari hasil regresi awal dengan FE model lebih relevan dan favorable untuk digunakan sebagai koefisien estimator dalam menjelaskan hubungan antara insentif fiskal dengan nilai ekspor, karena memiliki nilai koefisien regresi dan nilai R-squared yang sedikit lebih besar dibandingkan dua model lainnya.

### **3. Identifikasi Pengaruh Lokasi Industri terhadap Nilai Ekspor**

Selanjutnya, pada bagian ini akan dijawab sasaran keempat dalam penelitian ini yaitu terkait hubungan lokasi industri dan nilai ekspor. Dalam uji statistik model regresi fixed effect model sebagaimana ditunjukkan pada Tabel V.9 pada subsubbab sebelumnya, terlihat bahwa variabel lokasi atau kawasan telah diikutkan dalam running data pada model regresi tersebut. Namun hasil regresi menunjukkan bahwa variabel kawasan tersebut omitted (dihilangkan) dalam model regresi fixed effect tersebut. Ini bisa dijelaskan sebagai berikut: bahwa variabel kawasan adalah fixed di setiap waktu atau variabel invarian waktu. Sehingga seperti yang dikatakan oleh Gujarati (2003) bahwa penggunaan LSDV atau fixed effect model mungkin tidak dapat mengidentifikasi dampak variabel invarian waktu, dan Reyna (2011) mengatakan bahwa variabel invarian waktu tersebut akan diserap oleh intercept.

Menyadari hal tersebut, bahwa benar variabel kawasan adalah sesuatu yang fixed dan invarian waktu, namun di sisi lain variabel ini adalah merupakan

salah satu variabel utama dalam penelitian ini, variabel yang ingin dicari tahu hubungannya dengan variabel dependen (nilai ekspor). Untuk itu diperlukan satu teknik statistik untuk mengatasi hal tersebut. Analisis regresi dengan model static regression menjadi relevan digunakan ketika kita tertarik ingin mengetahui hubungan antara dua variabel,  $y$  dan  $z$ , (Wooldridge, 2013). Static regression dilakukan dengan merubah panel data menjadi cross section data (menghilangkan efek time series) dengan merata-ratakan semua variabel dalam rentang observasi. Setelah itu data diregresikan dengan model pooled/ordinary least square.

Sebelum melakukan running data untuk static regression tersebut, maka terlebih dahulu disampaikan kembali summary statistic untuk memberikan gambaran perubahan variabel yang digunakan dalam model regresi ini dibandingkan sebelumnya.

Dengan melihat pada hasil uji regresi, maka sasaran keempat dalam penelitian ini yaitu identifikasi pengaruh lokasi kawasan industri terhadap nilai ekspor, dapat diterangkan sebagai berikut. Nilai koefisien regresi untuk variabel kawasan industri ini bernilai positif 0,417, sementara nilai  $P > |t|$  diketahui lebih kecil dari  $\alpha$  (0,05). Maka dapat dimaknai bahwa secara parsial variabel kawasan industri berpengaruh terhadap variabel nilai ekspor sebesar 0,417 dalam arah yang positif. Dengan mengingat bahwa telah dilakukan transformasi data ke dalam bentuk logaritma natural (ln), dan variabel kawasan berskala ordinal dalam bentuk kategori ya atau tidak berlokasi di dalam kawasan industri, maka dapat dimaknai bahwa dengan berlokasi di dalam kawasan industri maka industri manufaktur akan memiliki nilai ekspor lebih tinggi rata-rata 0,417 persen dibanding industri yang berada di luar kawasan, dalam asumsi variabel lain konstan. Dan dari hasil uji t-statistic di atas dapat dimaknai bahwa lokasi industri berpengaruh secara signifikan terhadap variabel nilai ekspor oleh sebab nilai  $P > |t|$  yang lebih kecil dari  $\alpha$ .

#### **4. Identifikasi Pengaruh Insentif Fiskal terhadap Nilai Ekspor antara Perusahaan yang Berlokasi di dalam Kawasan Industri dan di luar Kawasan Industri**

Dari pemaknaan yang dilakukan terhadap hasil uji empirik yang didapatkan pada bagian tersebut, diketahui bahwa insentif fiskal berpengaruh positif terhadap nilai ekspor sebesar 0,549. Namun besaran nilai tersebut adalah untuk semua perusahaan manufaktur yang diobservasi (tanpa membedakan lokasi industrinya). Maka pada bagian ini akan dijelaskan bagaimana pengaruh insentif fiskal terhadap nilai ekspor antara perusahaan manufaktur yang berlokasi di dalam kawasan industri dan di luar kawasan industri. Ini juga untuk menjawab sasaran kelima dalam penelitian ini.

Dalam menjawab sasaran penelitian ini akan digunakan model regresi fixed effect model. Ekstensifikasi model dilakukan dengan membuat atau menambahkan command: sort by variabel kawasan pada saat melakukan running data. Dengan begitu, didapatkan dua hasil pengujian berdasarkan sort by kawasan tersebut dengan kategori dalam kawasan dan luar kawasan.

Dari hasil uji regresi, maka sasaran kelima dalam penelitian ini yaitu identifikasi pengaruh insentif fiskal terhadap nilai ekspor antara perusahaan manufaktur yang berlokasi di dalam kawasan industri dan di luar kawasan industri dapat dijawab melalui pemaknaan sebagai berikut. Nilai koefisien regresi untuk variabel insentif fiskal dalam kategori luar kawasan bernilai positif 0,559, dan hasil uji t-statistic nya bernilai signifikan ( $P > |t|$  lebih kecil dari  $\alpha$ ). Sementara nilai koefisien regresi untuk variabel insentif fiskal untuk kategori dalam kawasan bernilai positif 0,499, sementara hasil uji t-statistic nya juga bernilai signifikan ( $P > |t|$  lebih kecil dari  $\alpha$ ).

Maka untuk kedua temuan tersebut, dapat dimaknai bahwa, bagi perusahaan manufaktur yang berlokasi di luar kawasan, secara parsial insentif fiskal berpengaruh terhadap nilai ekspor sebesar 0,559 dalam arah yang positif. Kenaikan 1 persen insentif fiskal akan menaikkan rata-rata 0,559 persen nilai ekspor, dalam asumsi variabel lain konstan. Sedangkan bagi perusahaan manufaktur yang berlokasi di dalam kawasan, secara parsial insentif fiskal berpengaruh terhadap nilai ekspor sebesar 0,499 dalam arah yang positif. Kenaikan 1 persen insentif fiskal akan menaikkan rata-rata 0,499 persen nilai ekspor, dalam asumsi variabel lain konstan. Sementara untuk hasil uji t-statistic, baik di dalam maupun di luar kawasan industri sama-sama menunjukkan nilai  $P > |t|$  di bawah  $\alpha$ , yang berarti keduanya, baik di dalam atau di luar kawasan, insentif fiskal sama-sama berdampak signifikan terhadap nilai ekspor.

Dari uji regresi di atas, maka dapat diketahui bahwa secara keseluruhan (tanpa membedakan lokasi industri) insentif fiskal mempengaruhi nilai ekspor sebesar positif 0,549. Namun ketika di-breakdown ke dalam kategori luar dan dalam kawasan industri, maka akan diketahui bahwa ternyata pengaruh insentif fiskal terhadap nilai ekspor di luar kawasan lebih tinggi dibandingkan pengaruh insentif fiskal terhadap nilai ekspor ketika di dalam kawasan industri. Temuan ini menarik dan seakan mengkonfirmasi temuan pada sasaran pertama yang mengatakan bahwa berdasarkan t-test independen diketahui ada perbedaan pemanfaatan insentif fiskal fasilitas KITE antara perusahaan manufaktur yang berada di dalam kawasan industri dengan perusahaan manufaktur yang berada di luar kawasan industri. Dimana secara hitungan rasio, diketahui bahwa

pemanfaatan insentif fiskal di dalam kawasan industri lebih rendah dibanding di luar kawasan industri. Sehingga dalam bahasa yang ringkas, dapat dikatakan bahwa secara realitas pemanfaatan insentif fiskal di dalam kawasan industri lebih rendah dibanding di luar kawasan industri, dan secara kausalitas pun ternyata daya leverage nya juga lebih rendah.

## **D. Kesimpulan**

Dari pembahasan yang telah dilakukan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Penelitian menemukan bahwa terdapat perbedaan rata-rata pemanfaatan insentif fiskal terhadap nilai ekspor dari perspektif lokasi industri. Fakta yang terungkap cukup menarik bahwa ternyata rasio pemanfaatan insentif fiskal terhadap nilai ekspor pada perusahaan manufaktur yang berada di dalam kawasan industri lebih rendah dibandingkan perusahaan yang berlokasi di luar kawasan industri. Apabila direfleksikan kembali kepada konsep Insentif Fiskal dalam Peraturan Menteri Keuangan No.160/PMK.04/2018, dan konsep Kawasan Industri dalam Peraturan Pemerintah No. 142 tahun 2015, maka temuan dalam bagian ini dapat dikatakan belum sepenuhnya memenuhi apa yang diharapkan dalam kedua konsep tersebut. Dalam konsep insentif fiskal dan kawasan industri tersebut dikatakan bahwa tujuan yang hendak dicapai dari kebijakan itu salah satunya adalah peningkatan daya saing industri dalam negeri. Konsep daya saing ini tentunya akan sangat erat kaitannya dengan efisiensi. Insentif fiskal dalam bentuk pembebasan bea masuk dan pajak impor adalah negatif beban atau surplus bagi keuangan perusahaan. Sehingga, semakin besar insentif fiskal yang dapat dimanfaatkan oleh perusahaan, semakin besar pula efisiensi biaya produksi yang bisa diperoleh dari pos penghematan biaya impor bahan baku. Untuk itu, kembali pada fakta bahwa masih rendahnya rasio pemanfaatan insentif fiskal industri manufaktur yang berada di dalam kawasan industri sesungguhnya adalah tantangan bagi konsep peningkatan daya saing industri itu sendiri. Namun selain merupakan tantangan, ini dapat pula dimaknai sebagai sebuah peluang. Sebab masih ada ruang untuk memaksimalkan potensi penyerapan dan pemanfaatan insentif fiskal tersebut, setidaknya mencapai sama atau mendekati rata-rata pemanfaatan agregat.
2. Jenis industri menunjukkan variasi yang cukup beragam dalam perbandingan pemanfaatan insentif fiskal terhadap nilai ekspor. Hasil observasi menunjukkan ada 11 dari 14 jenis industri atau lebih dari tiga perempat jenis industri manufaktur penerima insentif fiskal masih memanfaatkan insentif fiskal dibawah rata-rata angka rasio pemanfaatan. Jenis industri dengan

rasio pemanfaatan terendah adalah industri kayu dan barang dari kayu, dan rasio tertinggi adalah industri karet, barang dari karet, dan plastik. Refleksi terhadap konsep Insentif Fiskal dalam Peraturan Menteri Keuangan No.160/PMK.04/2018 memberikan pemaknaan bahwa mengingat insentif fiskal yang diberikan adalah pembebasan bea masuk dan pajak impor atas impor bahan baku dan bahan penolong yang akan digunakan untuk produksi yang hasilnya wajib diekspor, maka term insentif fiskal tersebut akan sangat erat kaitannya dengan kegiatan impor bahan baku. Perbedaan rasio pemanfaatan insentif fiskal antar jenis industri selain menggambarkan kemampuan pemanfaatan insentif fiskal itu sendiri, sesungguhnya juga menggambarkan pola penggunaan bahan baku impor. Sehingga untuk jenis industri yang memanfaatkan insentif fiskal terendah yaitu, industri kayu dan barang dari kayu, selain bermakna eksplisit bahwa rasio insentif fiskal yang digunakan sangat kecil dibanding nilai ekspornya, namun ketergantungan sektor industri ini terhadap bahan baku impor juga sangat rendah. Dan kebalikannya, industri yang rasio pemanfaatan insentif fiskalnya paling tinggi, dalam hal ini industri karet, barang dari karet, dan plastik, bermakna bahwa selain memiliki rasio pemanfaatan insentif fiskal yang tinggi terhadap nilai ekspor, juga memiliki ketergantungan yang cukup tinggi terhadap bahan baku impor. Ada makna tersirat yang penting untuk diungkapkan bahwa selain mengejar produktivitas industri dalam negeri dalam peningkatan ekspor, kemandirian industri dalam negeri dalam konteks ketergantungan terhadap bahan baku impor juga perlu dicermati dan menjadi trade-off bagi kebijakan insentif fiskal ini. Sehingga, produktivitas industri dalam negeri meningkat, namun tidak menimbulkan negative economic externalities dalam bentuk meningkatnya ketergantungan terhadap bahan baku impor.

3. Insentif fiskal memberikan pengaruh positif dan signifikan terhadap nilai ekspor. Apabila direfleksikan pada literatur yang telah diulas pada bab sebelumnya, maka temuan dalam bagian ini menguatkan beberapa penelitian sebelumnya seperti penelitian dari Gumilar, et al. (2015) dan Nabila dan Sriyanto (2018). Dalam dua penelitian tersebut dikatakan bahwa hubungan insentif fiskal dan nilai ekspor bernilai positif dan signifikan. Namun penelitian Gumilar, et al., (2015) masih menggunakan pendekatan penelitian deskriptif dengan metode kualitatif, sehingga belum mengukur seberapa besar pengaruh dari variabel insentif fiskal terhadap nilai ekspor. Sementara penelitian Nabila dan Sriyanto (2018) memberikan hasil yang sejalan walaupun dengan metode regresi, jumlah sampel, dan periode observasi yang berbeda. Metode yang digunakan Nabila dan Sriyanto (2018) adalah Ordinary Least Square, dengan objek penelitian 45 perusahaan, dan rentang observasi Januari 2013 s.d Oktober 2016. Disamping itu, temuan penelitian dalam bagian ini dapat mengonfirmasi dan membuat lebih terang penelitian

dari Efobi Uchenna et al. (2019) yang dalam penelitiannya mengatakan bahwa hubungan insentif fiskal dan nilai ekspor bernilai positif namun dengan signifikansi yang tidak konsisten. Sehingga hasil uji signifikansi atau uji t-statistic dalam penelitian ini yang memberikan hasil signifikan dapat memberikan jawaban dan mengoreksi ketidakkonsistenan signifikansi hasil penelitian Efobi Uchenna et al., (2019) tersebut.

4. Lokasi industri dalam temuan penelitian ini diketahui berpengaruh terhadap nilai ekspor. Kriteria lokasi industri yang dalam konteks penelitian ini adalah di dalam kawasan industri atau di luar kawasan industri, memberikan pengaruh positif dan signifikan terhadap variabel nilai ekspor. Temuan penelitian dalam bagian ini mengonfirmasi penelitian sebelumnya yaitu penelitian dari Efobi Uchenna et al. (2019). Dalam penelitiannya, Efobi Uchenna et al., (2019) mencari tahu dampak insentif fiskal terhadap produktivitas perusahaan dengan objek dan rentang observasinya adalah 300 perusahaan di Kamerun dalam rentang observasi tahun 2006 s.d. 2009. Dalam penelitiannya tersebut, lokasi industri sudah dipertimbangkan dalam penelitian guna membuat model penelitian menjadi semakin robust, namun baru sebatas indikator apakah berada di capital city atau tidak. Sehingga hasil penelitian dalam bagian ini dapat mengonfirmasi sekaligus mempertajam penelitian dari Efobi Uchenna et al., (2019) tersebut.
5. Insentif fiskal ternyata memiliki pengaruh yang lebih besar terhadap nilai ekspor ketika perusahaan atau industri manufaktur tersebut berlokasi di luar kawasan industri dibanding di dalam kawasan. Temuan ini cukup menarik dan seakan mengkonfirmasi temuan pada sasaran pertama yang mengatakan secara rasio pemanfaatan insentif fiskal di dalam kawasan industri juga lebih rendah di banding di luar kawasan industri. Sehingga secara realitas pemanfaatan insentif fiskal di dalam kawasan industri rendah, pun demikian secara kausalitas ternyata daya leverage nya juga lebih rendah. Ini menjadi poin penting yang perlu mendapat perhatian dari para pemangku kepentingan. Dalam pemaknaan lain dapat dikatakan juga bahwa satu rupiah insentif/pembebasan yang didapatkan oleh industri di dalam kawasan memiliki nilai yang berbeda dengan satu rupiah bagi industri di luar kawasan. Sehingga pengambil kebijakan tidak boleh menyamaratakan dampak pemberian insentif fiskal kepada semua industri. Bauran kebijakan fiskal (tarif pajak) dan kebijakan prosedural (nontarif) diperlukan agar dapat memberikan dampak maksimal yang diharapkan dari kebijakan insentif yang diberikan.

## E. Rekomendasi Kebijakan

Atas dasar simpulan yang telah diuraikan di atas, maka penulis dapat memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Pada area implikasi kebijakan, penyempurnaan regulasi dan kebijakan terkait pemberian insentif fiskal diperlukan mengingat temuan penelitian yang mengungkapkan bahwa pemanfaatan insentif fiskal belum optimal terutama pada perusahaan manufaktur yang berlokasi di dalam kawasan industri. Penelitian mengungkapkan bahwa insentif fiskal secara empirik terbukti berpengaruh positif dan signifikan terhadap nilai ekspor, sehingga ini dapat menjadi dasar bagi penyempurnaan regulasi dan ketentuan yang khusus diperuntukkan bagi perusahaan manufaktur penerima fasilitas KITE yang berada di dalam kawasan industri. Bauran kebijakan berupa kemudahan dalam hal fiskal maupun kemudahan prosedural diperlukan, sehingga diharapkan pemanfaatan insentif fiskal oleh perusahaan manufaktur di dalam kawasan industri dapat meningkat atau setidaknya mendekati rata-rata pemanfaatan agregat keseluruhan perusahaan manufaktur penerima fasilitas fiskal KITE.
2. Selain penyempurnaan regulasi sebagaimana butir 1 di atas, dalam konteks yang lebih operasional, maka dapat dilakukan perbaikan dengan mendorong unit teknis yang membawahi dan/atau berhubungan langsung dengan perusahaan di sektor industri manufaktur, seperti Kementerian Perindustrian, Kementerian Keuangan, dan seterusnya, untuk lebih berkomunikasi secara intens dalam memberikan bimbingan dan konsultasi, guna mengatasi dan/atau mencari solusi apabila ada kendala yang dihadapi oleh perusahaan manufaktur dalam mendapatkan dan memanfaatkan insentif fiskalnya selama ini.
3. Sementara dalam area akademik, rekomendasi yang dapat diberikan berupa perlunya dilakukan sebuah penelusuran atau studi tentang bagaimana pola pemanfaatan insentif fiskal oleh industri manufaktur yang mungkin akan sangat terkait dengan pola produksi dan/atau kebutuhan akan impor bahan bakunya. Studi ini dapat mengambil perspektif lokasi industri ataupun jenis industri sebagai sebuah kerangka perbandingan.





# DIREKTORI MINI TESIS

## PROFESSIONAL HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT IV

Pemberian beasiswa pendidikan dan pelatihan pada jenjang pendidikan S-2 dan S-3, baik di perguruan tinggi dalam negeri maupun luar negeri merupakan program tetap yang difasilitasi oleh Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan Pelatihan Perencana (Pusbindiklatren) Kementerian PPN/Bappenas. Program ini mengusung tujuan pembinaan terhadap para pejabat fungsional perencana di Kementerian PPN/Bappenas serta institusi perencana pusat dan daerah sebagai upaya dalam meningkatkan kompetensi sumber daya manusia aparatur perencana yang berkualitas dan profesional.

Program ini dilaksanakan secara rutin setiap tahunnya sehingga telah menghasilkan banyak lulusan beserta hasil penelitiannya, baik berupa tesis maupun disertasi. Hasil penelitian tersebut sangat berharga, karena dapat digunakan sebagai sumber informasi, bahan kajian, pembandingan, dan sebagai salah satu rujukan atau referensi bagi pengambilan kebijakan dalam perencanaan pembangunan. Menimbang hal tersebut, Pusbindiklatren Kementerian PPN/Bappenas kembali menghadirkan buku Direktori Mini Tesis yang berisi ringkasan (anotasi) dari karya para alumni penerima beasiswa pendidikan.

Pada tahun 2021 ini Pusbindiklatren, Kementerian PPN/Bappenas menerbitkan tiga jilid buku Direktori Mini Tesis. Adapun pada buku jilid 3 ini memuat tema kajian bidang Ilmu Administrasi, Pembangunan Wilayah Kota, Perencanaan Wilayah Kota, dan Studi Pembangunan. Semoga kehadiran serial buku ini dapat memberikan manfaat bagi seluruh aparatur perencana pembangunan serta berkontribusi positif dalam pengembangan sumber daya perencana.



Serial buku ini dapat diakses secara daring melalui [bit.ly/eperpus-pusbin](http://bit.ly/eperpus-pusbin) atau [bit.ly/issuu-pusbindiklatren](http://bit.ly/issuu-pusbindiklatren)

ISBN 978-623-5698-00-7  
ISBN 978-623-5698-03-8



9 786235 169803 8