

## PENCAPAIAN PERKEMBANGAN MILENIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGs) DI KABUPATEN ASMAT

Fernandes Simangunsong  
(Dosen STPDN)

### ABSTRAK

*Millenium Development Goals* (MDGs) adalah upaya untuk memenuhi hak-hak dasar kebutuhan manusia melalui komitmen bersama antara 189 negara anggota PBB untuk melaksanakan 8 (delapan) tujuan pembangunan, yaitu menanggulangi kemiskinan dan kelaparan, mencapai pendidikan dasar untuk semua, mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, menurunkan angka kematian anak, meningkatkan kesehatan ibu, memerangi penyebaran HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya, kelestarian lingkungan hidup, serta membangun kemitraan global dalam pembangunan.

**Key words :** *Local Government, Welfare State, And Millenium Development Goals*

### PENDAHULUAN

#### Latar Belakang

*Millenium Development Goals* (disingkat MDGs) dalam bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai Tujuan Pembangunan Milenium (TPM). Tujuan Pembangunan Milenium merupakan paradigma pembangunan global yang disepakati secara internasional oleh 189 negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Milenium PBB bulan September 2000 silam. Majelis Umum PBB kemudian melegalkannya ke dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 55/2 tanggal 18 September 2000 Tentang Deklarasi Milenium Perserikatan Bangsa-Bangsa (A/RES/55/2. *United Nations Millennium Declaration*).

Lahirnya Deklarasi Milenium merupakan buah perjuangan panjang negara-negara berkembang dan sebagian negara maju. Deklarasi ini menghimpun komitmen para pemimpin dunia, yang belum pernah terjadi sebelumnya, untuk menangani isu perdamaian, keamanan, pembangunan, hak asasi, dan kebebasan fundamental dalam satu paket. Negara-negara anggota PBB kemudian mengadopsi MDGs. Setiap tujuan memiliki satu atau beberapa target berikut indikatornya. MDGs menempatkan pembangunan manusia sebagai fokus utama pembangunan serta memiliki tenggat waktu dan kemajuan yang terukur. MDGs didasarkan atas konsensus dan kemitraan global, sambil menekankan

tanggung jawab negara berkembang untuk melaksanakan pekerjaan rumah mereka, sedangkan negara maju berkewajiban mendukung upaya tersebut.

Dikotomi orientasi pembangunan antara pertumbuhan dan pemerataan, sebagaimana diketahui, sudah berlangsung sejak lama. Akan tetapi berbagai kajian ilmiah membuktikan bahwa pembangunan yang menekankan pada pemerataan lebih berdampak positif. Nilai positif ini setidaknya dapat dilihat dari dua aspek yaitu: *Pertama*, bahwa orientasi pembangunan yang menekankan pada pemerataan akan mengangkat kesejahteraan penduduk secara lebih luas. Dengan begitu, lebih banyak penduduk yang dapat menikmati hasil pembangunan. *Kedua*, secara timbal balik, karena semakin banyaknya penduduk yang kesejahteraannya meningkat, pada gilirannya akan lebih banyak lagi sumberdaya manusia yang dapat berpartisipasi dalam pembangunan. Dengan demikian keberlanjutan pembangunan menjadi lebih pasti. Sebaliknya orientasi pembangunan yang menekankan pada pertumbuhan akan lebih menghasilkan kesenjangan dalam masyarakat.

Pada dekade 1980-an banyak kelompok studi yang mendiskusikan orientasi pembangunan "*Growth*" versus "*Development*" tersebut. Salah satu yang dapat disebutkan di sini adalah "Club of Rome", kelompok yang kemudian mengemukakan argumen

tentang “*Limit to Growth*”. Selanjutnya pada dekade 1990-an, PBB membawa isu orientasi pembangunan yang mengarah pada kesejahteraan umat manusia tersebut (*development*) ke dalam pembahasan, diskusi, serta kesepakatan antarnegara. Tahun 1992, misalnya, diselenggarakan KTT Bumi di Rio de Janeiro. Tahun 1994 digelar pula Konferensi Kependudukan dan Pembangunan di Cairo. Tahun 1995, ganti Konferensi Gender dan Pemberdayaan Perempuan dilaksanakan, berikut beberapa konferensi lainnya yang sejalan setelah itu. Puncak dari upaya mengedepankan pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan umat manusia, baik untuk generasi saat ini maupun generasi mendatang, adalah lahirnya kesepakatan kepala negara dan kepala pemerintahan 189 negara mengenai Deklarasi Milenium. Deklarasi ini berisi kesepakatan negara-negara tentang arah pembangunan berikut sasaran-sasarannya yang perlu diwujudkan. Secara ringkas, arah pembangunan yang disepakati secara global meliputi:

- 1) Menghapuskan Kemiskinan Dan Kelaparan Berat;
- 2) Mewujudkan Pendidikan Dasar Untuk Semua Orang;
- 3) Mempromosikan Kestaraan Gender Dan Pemberdayaan Perempuan;
- 4) Menurunkan Kematian Anak;
- 5) Meningkatkan Kesehatan Maternal;
- 6) Melawan Penyebaran Hiv/Aids, Dan Penyakit Kronis Lainnya (Malaria Dan Tuberkulosa);
- 7) Menjamin Keberlangsungan Lingkungan;
- 8) Mengembangkan Kemitraan Global Untuk Pembangunan.

Perkembangan pencapaian MDGs sesungguhnya bukanlah hal yang baru bagi Indonesia. Sebagai sebuah bentuk orientasi pembangunan, MDGs dalam tataran implementasi sesungguhnya telah dipraktekkan oleh Pemerintah Indonesia sejak masa Pemerintahan Presiden Soekarno, Presiden Soeharto, Presiden Habibie, Presiden Abdurrahman Wahid hingga Presiden Megawati Sukarnoputri, dalam berbagai bentuk kebijakan dan program yang sesuai dengan kondisi masa itu. Pada

masa Presiden Soekarno, misalnya, Pemerintah menerbitkan dokumen perencanaan pembangunan yang diberi nama Garis-garis Besar Rencana Pembangunan Lima Tahun 1956-1960 dan Pokok-pokok Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahun 1961-1969.

Merujuk pada dua dokumen pembangunan tersebut, diketahui bahwasanya Indonesia waktu itu telah mencoba menangani persoalan pembangunan milenium. Ini ditunjukkan, antara lain, pada kurun 1956-1960 ketika pembangunan nasional berorientasi pada peningkatan pendapatan nasional yang membentuk kemakmuran rakyat Indonesia (Biro Perancang Negara, 1956:8). Kemakmuran rakyat diwujudkan melalui pelaksanaan berbagai kebijakan sehingga dapat berdampak pada peningkatan pendapatan keluarga secara mandiri. Bidang pendidikan, kesehatan, dan perumahan mendapatkan perhatian khusus. Kemudian, antara tahun 1961-1969, perhatian ditumpukan pada peningkatan pendapatan nasional dan perseorangan hingga yang harus tercapai pada akhir pelaksanaan pembangunan (Depernas RI, 1961:Bab 8). Peningkatan kualitas penduduk diselenggarakan lewat pembangunan kemasyarakatan, pendidikan, dan kesejahteraan, yang tertuang dalam dokumen Pembangunan Nasional Semesta Berencana Delapan Tahun (Penasbede, tahun 1961-1969). Terlihat bahwa peningkatan kualitas manusia telah menjadi komitmen dan program yang dilakukan jauh sebelum MDGs disepakati sebagai komitmen global. Sayangnya, pelaksanaan program tersebut terhenti di tengah jalan akibat krisis politik tahun 1965.

Sejak tahun 1970-an pemerintah menggulirkan kembali program-program peningkatan kesejahteraan yang meliputi pendidikan, kesehatan perorangan, kesehatan reproduksi, dan penanggulangan kemiskinan. Hal ini dilakukan melalui Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita), khususnya Repelita I-IV, yang ditempuh secara reguler melalui program sektoral dan regional. Pada Repelita V-VI, pemerintah melaksanakan program-program yang selaras dengan MDGs

saat ini, dengan orientasi menuntaskan masalah kesenjangan sosial dan ekonomi. Jalur pembangunan yang ditempuh adalah dengan menyinergikan program reguler sektoral dan regional. Pelaksanaan Repelita V-VI ini pun terpaksa terhenti saat Indonesia menderita akibat dampak krisis ekonomi dan politik yang hebat di tahun 1997.

Menjelang berakhirnya abad ke-20, Indonesia mulai menapaki masa transisi. Kebijakan pembangunan selama kurun itu, antara tahun 1998-2000, bersifat transisi pula. Salah satu kebijakan yang selaras dengan MDGs adalah pelaksanaan kebijakan Jaring Pengaman Sosial (JPS), yang diantaranya adalah JPS bidang pendidikan, kesehatan, dan pembangunan daerah sebagai upaya penanggulangan kemiskinan. Pelaksanaan berbagai kebijakan pembangunan selama 40 tahun terakhir menunjukkan bahwa Indonesia telah konsisten dengan tujuan MDGs, meskipun MDGs sendiri saat itu belum menjadi agenda pembangunan global. Pada tahun 2004, Indonesia menerbitkan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004-2009 yang diuraikan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahun sejak tahun 2004 hingga tahun 2008. Secara umum, pencapaian pembangunan manusia yang berhubungan dengan tujuan MDGs pertama hingga kedelapan telah menjadi latar belakang dalam pengambilan keputusan penyusunan dokumen RPJMN 2004- 2009 maupun dokumen-dokumen RKP. Dokumen-dokumen tersebut secara khusus juga mengukur dan menelaah kemajuan pencapaian yang diperoleh, termasuk mengenali tantangan dan mengkaji program serta kebijakan ke depan untuk mencapai sasaran MDGs. Permasalahan dan tantangan pembangunan yang diuraikan dalam dokumen RPJMN 2004-2009 adalah:

- 1) Masih Rendahnya Pertumbuhan Ekonomi Mengakibatkan Rendah Dan Menurunnya Tingkat Kesejahteraan Rakyat Dan Munculnya Berbagai Masalah Sosial Yang Mendasar;
- 2) Kualitas Sumber Daya Manusia Indonesia Masih Rendah Karena

- Pembangunan Pendidikan Belum Sepenuhnya Mampu Memenuhi Hak-Hak Dasar Warga Negara;
- 3) Tidak Menyatunya Kegiatan Perlindungan Fungsi Lingkungan Hidup Dengan Kegiatan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Sehingga Sering Melahirkan Konflik Kepentingan Antara Ekonomi Sumber Daya Alam (Pertambangan, Kehutanan) Dengan Lingkungan;
- 4) Kesenjangan Pembangunan Antardaerah Masih Lebar, Seperti Antara Jawa-Luar Jawa, Antara Kawasan Barat Indonesia-Kawasan Timur Indonesia, Serta Antara Kota-Desa;
- 5) Berkurangnya Kualitas Dan Pelayanan Dan Tertundanya Pembangunan Infrastruktur Baru Telah Menghambat Pembangunan Nasional;
- 6) Kerawanan Sosial Dan Politik Yang Berpotensi Mengganggu Stabilitas Dan Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 7) Masih Tingginya Kejahatan Konvensional Dan Trans-Nasional;
- 8) Adanya Potensi Ancaman Baik Dari Luar Maupun Dalam Negeri Yang Tidak Ringan Berkaitan Dengan Wilayah Yang Sangat Luas, Serta Kondisi Sosial, Ekonomi Dan Budaya Yang Beragam;
- 9) Masih Banyaknya Peraturan Perundang-Undangan Yang Belum Mencerminkan Keadilan, Kesetaraan, Dan Penghormatan Serta Perlindungan Terhadap Hak Asasi Manusia;
- 10) Rendahnya Kualitas Pelayanan Umum Kepada Masyarakat Antara Lain Karena Tingginya Penyalahgunaan Kewenangan Dan Penyimpangan; Rendahnya Kinerja Sumber Daya Aparatur; Belum Memadainya Sistem Kelembagaan (Organisasi) Dan Ketatalaksanaan (Manajemen) Pemerintahan; Rendahnya Kesejahteraan Pns; Serta Banyaknya Peraturan Perundangundangan Yang Sudah Tidak Sesuai Dengan Perkembangan Keadaan Dan Tuntutan Pembangunan;
- 11) Belum Menguatnya Pelembagaan Politik Lembaga

Penyelenggara Negara Dan Lembaga Masyarakat. Tantangan-Tantangan Ini Selaras Dengan Tantangan Dalam Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium.

Dalam rangka menjawab semua tantangan dalam pembangunan Indonesia 2004-2009, Pemerintah Indonesia telah menetapkan tiga agenda pembangunan jangka menengah yaitu:

- 1) Menciptakan Indonesia Yang Aman Dan Damai,
- 2) Menciptakan Indonesia Yang Adil Dan Demokratis,
- 3) Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat.

Khusus agenda yang ketiga, prioritas pembangunan dan arah kebijakannya mencakup:

- 1) Penanggulangan Kemiskinan Dan Pengurangan Pengangguran,
- 2) Peningkatan Investasi,
- 3) Revitalisasi Pertanian,
- 4) Perikanan Dan Kehutanan,
- 5) Pembangunan Perdesaan Dan Pengurangan Ketimpangan Antarwilayah,
- 6) Peningkatan Akses Masyarakat Terhadap Pendidikan Dan Layanan Kesehatan Yang Berkualitas,
- 7) Peningkatan Perlindungan Dan Kesejahteraan Sosial,
- 8) Pembangunan Kependudukan Yang Berkualitas, Dan
- 9) Percepatan Pembangunan Infrastruktur.

Walaupun permasalahan dan tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia masih cukup banyak, Pemerintah Indonesia telah bertekad untuk memenuhi komitmen pencapaian target MDGs pada 2015. Bahkan, penanggulangan kemiskinan dalam pembangunan jangka menengah (RPJMN) ditargetkan lebih cepat daripada target MDGs sendiri. MDGs telah menjadi salah satu bahan masukan penting dalam penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Nasional. Upaya dialog dengan

berbagai pihak akan terus diupayakan untuk mencari kesepakatan dan langkah kerjasama kongkrit di masa yang akan datang. Hal ini penting dilakukan, mengingat pencapaian MDGs akan lebih mudah dicapai melalui dukungan dan partisipasi aktif dari swasta dan masyarakat.

Dengan pertimbangan bahwasanya sumber pendanaan dalam negeri masih belum sepenuhnya mencukupi untuk membiayai pembangunan, Pemerintah hingga kini masih memerlukan dukungan internasional bagi pelaksanaan pembangunan. Karena itu, Pemerintah berupaya terus meningkatkan kualitas pelaksanaan kerjasama pembangunan melalui penyusunan strategi pengelolaan utang luar negeri, penguatan koordinasi, monitoring dan evaluasi, serta peningkatan harmonisasi pelaksanaan kerjasama internasional secara keseluruhan. Di sisi lain, Pemerintah Indonesia juga akan terus mendukung upaya mempererat pelaksanaan kerjasama regional Asia Pasifik. Kerjasama ekonomi dan perdagangan antarnegara di Asia Pasifik memiliki potensi besar untuk terus dikembangkan, demi meningkatkan kemampuan masing-masing negara dalam rangka mencapai MDGs di kawasan, serta meningkatkan posisi tawar bersama di lingkungan global.

Pada saat bicara pencapaian MDGs Indonesia tergambar bahwa tidak seimbang pembangunan dan kemajuan antar wilayah di Indonesia baik dari Sabang hingga Merauke. Sebagai contoh tanah Papua yang merupakan salah satu pulau terluas di Indonesia. Sebagian besar pulau ini masih ditutupi oleh hutan, yang hanya dapat dijangkau setelah melewati gunung, rawa, sungai dan laut. Kondisi ini membuat sebagian masyarakat di Papua masih sulit mendapatkan pelayanan yang optimal dari pemerintah maupun dari lembaga-lembaga lainnya. Disisi lain, pemerintah dengan berbagai keterbatasan, belum dapat menjangkau semua lokasi kampung dimana masyarakatnya berada. Pembangunan harus dapat dirasakan oleh semua komponen masyarakat berarti pembangunan perlu melibatkan semua pemangku kepentingan, sehingga

masyarakat bukan lagi menjadi beban pembangunan melainkan masyarakat berperan sebagai pelaku pembangunan. Oleh karena itu pembangunan haruslah ditentukan dan direncanakan oleh masyarakat yang lebih mengerti kebutuhan pembangunan di kampung. Oleh karena itu pemerintah hendaknya memberikan kebebasan bagi masyarakat untuk secara proaktif mengapresiasi proses pembangunan dan menginspirasi suaranya untuk pembangunan.

Dalam merencanakan suatu program pembangunan di suatu kampung, dasar yang harus diketahui adalah kondisi sosial, ekonomi dan budaya masyarakat di kampung tersebut, sehingga program pembangunan dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan pembangunan menjadi tepat sasaran serta tidak terjadi pemborosan anggaran pada bidang yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Otonomi khusus Papua dan Papua Barat, mengundang berbagai perhatian dan pertanyaan apakah alokasi dana yang cukup besar menjawab persoalan-persoalan pelayanan dasar? Apa yang terjadi di daerah?

Asmat merupakan salah satu kabupaten yang dimekarkan dari Kabupaten Merauke. Pemerintah dan masyarakat Asmat yang tersebar pada 19 Distrik dan 220 Kampung, memiliki tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus pembangunan di kabupaten ini secara mandiri. Namun di sisi lain, pemerintah dengan berbagai keterbatasan, tidak dapat menjangkau semua lokasi kampung dimana masyarakatnya berada. Agar pembangunan tepat sasaran, Pemerintah Daerah Kabupaten Asmat melalui instansi teknis mencoba untuk menggali data tentang keadaan sosial dan ekonomi masyarakat di kampung-kampung, sehingga diharapkan dapat menjadi bahan bagi pihak-pihak yang akan melakukan kegiatan perencanaan pembangunan.

Laporan ini diharapkan dapat menyumbang pemikiran dan data bagi daerah, agar masyarakat yang berada di dalam dan sekitar kawasan, pelayanan dasarnya bisa terpenuhi. Konsep pelayanan dasar yang dipakai adalah

konsep *Millenium Development Goals*. *Millenium Development Goal* (Tujuan Pembangunan Millenium), yang disepakati bersama oleh 191 negara di dunia, sebagai salah satu pendekatan yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan atau kemiskinan di setiap negara, dan dapat digunakan sebagai acuan untuk perencanaan pembangunan ke depan, dimana targetnya diharapkan dicapai pada tahun 2015, dan itu tidak lama lagi dari sekarang.

### **Tujuan**

Berdasarkan uraian pada Latar Belakang di atas maka dapat diketahui tujuan dari kegiatan Laporan Pencapaian Perkembangan MDGs di Kabupaten Asmat adalah :

- 1) Mengetahui situasi MDGs di Kabupaten Asmat dan mencermati tantangan yang dihadapi dan bagaimana jalan keluarnya.
- 2) Menggali informasi dan data-data potensi yang dimiliki di kampung target sehingga dapat menjadi dasar dalam pengembangan program di distrik maupun kampung oleh pemerintah daerah dalam perencanaan dan penganggarannya.
- 3) Menjadi bahan informasi dan masukan bagi pemerintah, pemerintah daerah dan pihak-pihak terkait dalam merencanakan dan melaksanakan kegiatan pembangunan di Kabupaten Asmat.
- 4) Sebagai salah satu upaya untuk percepatan pencapaian MDGs di Kabupaten Asmat, Provinsi Papua.

### **Metodologi**

Metode yang digunakan dalam kegiatan ini merupakan metode kualitatif dengan melakukan teknik yang dipergunakan untuk mengumpulkan data di atas, dilakukan dengan cara Wawancara, Observasi, Diskusi Kelompok.

Laporan ini menggambarkan bagaimana pencapaian MDG's Kabupaten Asmat terhadap Delapan tujuan MDG's yang dikaji satu-persatu untuk memberikan gambaran secara komprehensif kondisi sosial dan ekonomi masyarakat di Kabupaten Asmat. Dalam laporan ini ditampilkan

berbagai data dari hasil wawancara, pengamatan dan diskusi kelompok yang kemudian dilakukan kajian untuk membuat analisis dari setiap tujuan MDG's, dan pada akhirnya dapat memberikan rekomendasi yang dapat digunakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan berbagai pihak untuk membuat program kerja guna percepatan pencapaian target MDG's 2015. Laporan ini diakhiri dengan informasi penting lainnya seperti sejarah pemerintahan dan pola pemanfaatan sumberdaya alam oleh masyarakat.

### **HASIL PENELITIAN**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa MDGs yang diformulasikan secara bersama pada tingkat global, dalam beberapa aspek bisa saja disesuaikan dengan situasi dan kondisi Indonesia, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pencapaian tujuan MDGs sebagian besar berada di pundak pemerintah propinsi dan kabupaten. Kabupaten dengan mantap mulai mengambil alih lebih banyak pengeluaran rutin pemerintah. Jadi pemerintah daerah seharusnya dapat lebih berperan. Masalah informasi jelas masih menjadi kendala. BPS memang mengumpulkan data sejumlah informasi di tingkat kabupaten. Namun, tidak mencakup hingga tahun 1990 sehingga menyulitkan penetapan target 2015. Hal tersebut tidak menjadi masalah, selama propinsi-propinsi dan kabupaten-kabupaten memikirkan cara terbaik untuk pencapaian MDGs, tidak hanya di tingkat kabupaten, namun sampai ke desa-desa. Penduduk sebuah desa bisa sepakat memilih apa saja dari tujuan MDGs yang menjadi prioritas mereka, termasuk memantau dan mempercepat pencapaiannya. Misalnya ketika kekurangan gizi menjadi persoalan yang dicemaskan, mungkin perlu memastikan bahwa puskesmas selalu menimbang semua anak-anak. Siapa saja dapat menambahkan semua informasi yang dibutuhkan untuk mencermati apakah angka kekurangan gizi meningkat atau menurun. Dan yang lebih penting, bisa sepakat tentang apa yang harus dilakukan untuk menanggulunginya.

Misalnya, bagaimana anak-anak yang lambat pertumbuhannya, memperoleh makanan dan mungkin

dapat memberikan saran atau dukungan kepada para ibu. Apakah semua anak bersekolah? Hal ini akan mudah diketahui dari buku pendaftaran di sekolah. Jika TBC menjadi masalah, mungkin anda dapat mencoba untuk melakukan tes pada sebanyak mungkin orang dan kemudian memulai pengobatan. Apakah perempuan meninggal karena persalinan? Bagaimana dengan pengawasan tentang berapa banyak perempuan hamil yang mendatangi klinik-klinik pada masa prapersalinan. Begitu juga apakah mereka telah memiliki persiapan untuk menghadapi keadaan darurat. Tidak harus mencoba melakukan semuanya sekaligus. Dapat juga memulai dengan sejumlah prioritas, kemudian melakukan aksi. Bagi MDGs, semangat lebih penting ketimbang rinciannya. Jika masing-masing kabupaten atau komunitas mulai melakukan aksi, maka secepatnya akan terjadi perbaikan.

Arah Kebijakan Pokok Penanggulangan Kemiskinan di daerah dilaksanakan melalui program-program pengurangan kemiskinan (*pro-poor*), perluasan lapangan kerja (*pro-job*) dan pertumbuhan ekonomi (*pro-growth*) yang berorientasi pada pemerataan pendapatan antar kelompok masyarakat, pengurangan beban pengeluaran penduduk miskin, pemenuhan kebutuhan dasar dan pemerataan pembangunan antar wilayah. Upaya penanggulangan kemiskinan telah dilakukan melalui berbagai strategi baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung diwujudkan dalam bentuk pemberian bantuan dana stimulan sebagai modal usaha kegiatan ekonomi produktif, bantuan sosial (antara lain melalui program Bantuan Langsung Tunai, Beras Miskin, Sektoral Pusat/Daerah, program khusus, dll); secara tidak langsung melalui penyediaan sarana dan prasarana untuk mendukung kegiatan sosial ekonomi, Pemberdayaan masyarakat, Penguatan Kelembagaan dan Perlindungan sosial (antara lain melalui program Bantuan Kepada Kabupaten/Kota, Sektoral Pusat/Daerah, dan program khusus lainnya). Sedangkan upaya yang dilakukan dalam mengatasi kemiskinan di daerah ditempuh melalui :

1. Pengurangan pengeluaran, melalui :
  - a. Bidang Pendidikan, melalui Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Bantuan Khusus Murid (BKM), dan Bantuan Bea Siswa Keluarga Miskin.
  - b. Bidang Kesehatan dan Keluarga Berencana, melalui penanganan tindakan medis, operatif keluarga miskin, penanggulangan gizi buruk dan gizi
2. Peningkatan Pendapatan, melalui :
  - a. Bidang Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi, melalui pengembangan wirausaha, pengembangan pendidikan dan pelatihan wirausaha serta pemberdayaan usaha skala mikro.
  - b. Bidang Sosial, melalui Bantuan Modal Usaha bagi Penduduk Miskin.
  - c. Bidang Ketenagakerjaan, melalui perluasan kesempatan kerja dan berusaha termasuk pengiriman transmigrasi serta pelatihan ketrampilan tenaga kerja.
  - d. Bidang Perumahan dan Pemukiman diantaranya pemugaran rumah kumuh dan padat di perkotaan, korban bencana alam dan penyediaan air bersih serta pembangunan sanitasi.

Sasaran penanganan kemiskinan di daerah dilaksanakan pada:

1. Prioritas utama : Penduduk Sangat Miskin
2. Prioritas kedua : Penduduk Miskin
3. Prioritas ketiga : Penduduk Hampir Miskin

Upaya penanggulangan kemiskinan dilakukan melalui berbagai program dan kegiatan dengan menggunakan berbagai sumber dana. Anggaran tersebut ada yang dilaksanakan melalui SKPD maupun diberikan langsung kepada Kabupaten/Kota melalui Dana Bantuan kepada pemerintah Kabupaten/Kota. Berdasarkan upaya penanganan yang telah dilaksanakan, terdapat penurunan prosentase angka

kemiskinan yang signifikan. Pemerintah Daerah (Propinsi) memberikan dukungan sepenuhnya kepada Kabupaten/Kota sebagai daerah percontohan pelaksanaan MDG's dengan memberikan bantuan dana. Bagi Pemerintah Daerah, kemiskinan merupakan issue strategis dan mendapatkan prioritas utama untuk ditangani. Kemiskinan merupakan salah satu dari issue strategis yang mendapat prioritas untuk penanganan pada setiap tahapan pelaksanaannya.

Kemiskinan bukan hanya masalah daerah maupun Indonesia, tetapi juga merupakan masalah dunia. Dilihat dari berbagai program dan kegiatan yang sudah dilaksanakan dan besarnya sumber dana yang telah dikeluarkan, kemiskinan di daerah tetap masih menjadi permasalahan yang tidak mudah untuk diatasi walaupun jumlah penduduk miskin sudah semakin berkurang. Hal tersebut terjadi antara lain karena upaya penanggulangan kemiskinan merupakan upaya terpadu yang harus dilakukan oleh semua pihak termasuk juga masyarakat miskin itu sendiri dengan komitmen yang kuat dari semua unsur pimpinan baik pemerintah, organisasi masyarakat dan kelompok masyarakat.

Pemerintah Daerah ikut mendukung dan melaksanakan upaya penanggulangan kemiskinan. Komitmen tersebut telah tertuang di dalam dokumen-dokumen perencanaan baik jangka panjang, menengah maupun tahunan, dengan melaksanakan berbagai program dan kegiatan serta berbagai sumber dana melalui strategi penanganan langsung maupun tidak langsung. Terkait dengan sosio-kultur masyarakat, upaya penanggulangan kemiskinan tidak akan berhasil apabila tidak diimbangi dengan program penyadaran masyarakat (*public awareness*), yaitu sebuah upaya untuk mengurangi bahkan menghapuskan mental dan budaya miskin dengan jalan mengingatkan, meyakinkan dan memberikan semangat kepada masyarakat agar berusaha untuk bangkit dari kemiskinan dengan melakukan kerja keras dan membiasakan diri untuk malu menerima bantuan sebagai orang miskin. Koordinasi diantara *stakeholders*

maupun instansi pengampu masih perlu dioptimalkan, terutama dalam hal penentuan target dan sasaran program kegiatan penanggulangan kemiskinan (termasuk kelengkapan data maupun alokasi anggaran), secara berjenjang dari tingkat Provinsi sampai dengan Kabupaten/Kota untuk menghindari terjadinya tumpang-tindih maupun terlewatnya sasaran penanggulangan kemiskinan.

Pada dasarnya, kemiskinan tidak akan dapat dihilangkan dari muka bumi, tetapi meskipun begitu, harus dilakukan upaya agar masyarakat yang masuk dalam kriteria miskin dapat memperoleh hak-hak dasar kebutuhan hidupnya. Untuk itu prioritas penanganan sebaiknya dilakukan dengan menggunakan sumberdaya yang ada, tanpa ketergantungan dari pihak lain agar penanganannya dapat dilakukan dengan cepat dan tuntas. Agar program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan dapat benar-benar memperoleh hasil seperti yang diinginkan perlu dilakukan pemantauan dan evaluasi serta penilaian atas pelaksanaannya, agar dapat diketahui program dan kegiatan apa saja yang perlu untuk dilanjutkan bahkan diakselerasikan maupun untuk diketahui program dan kegiatan apa saja yang tidak diperlukan lagi. Dalam

pelaksanaan tidak harus mencoba melakukan semuanya sekaligus. Dapat dimulai dengan sejumlah prioritas, kemudian melakukan aksi. Bagi MDGs, semangat lebih penting ketimbang rinciannya. Jika masing-masing kabupaten atau komunitas mulai melakukan aksi, maka secepatnya akan terjadi perbaikan.

Sebagaimana dimandatkan dalam rencana tindak lanjut Rapat Kerja (Raker) II Kelompok Kerja (Pokja) 4 yang membahas MDGs, dipimpin oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, disepakati bahwa di tahun 2010-2011 pemerintah daerah melaksanakan tindak lanjut berupa:

- a) Menyusun rencana aksi percepatan pencapaian sasaran MDGs daerah yang lebih operasional berdasarkan karakteristik daerah, kearifan lokal, dan hasil pemetaan kondisi saat ini (baseline study).
- b) Mengintegrasikan rencana aksi percepatan pencapaian sasaran MDGs kedalam RPJMD dan RKPD
- c) Memperkuat sistem pemantauan dan evaluasi pencapaian kinerja sasaran MDGs daerah secara berkala dan didukung dengan sistem pendataan serta pelaporan yang handal.

Berikut ini tujuan/target dan pencapaian MDGs di Kabupaten asmat :



Tabel Pencapaian MDGs di Kabupaten Asmat

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>TUJUAN 1. MENANGGULANGI KEMISKINAN DAN KELAPARAN</b>		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 1 Menurunkan proporsi penduduk yang tingkat pendapatannya di bawah US\$1 per hari menjadi setengahnyadalam kurun waktu 1990-2015</b>		√			Semua SKPD	√	√
1. Persentase penduduk dengan pendapatan di bawah US\$1 (PPP) per hari.		√			Semua SKPD	√	√
2. Persentase penduduk dengan tingkat konsumsi di bawah garis kemiskinan nasional		√			Semua SKPD	√	√
3. Indeks kedalaman kemiskinan		√			Semua SKPD	√	√
4. Indeks keparahan kemiskinan.		√			Semua SKPD	√	√
5. Proporsi konsumsi penduduk termiskin (kuantil pertama).		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 2 Menurunkan proporsi penduduk yang menderita kelaparan menjadi setengahnya dalam kurun waktu 1990-2015</b>		√			Semua SKPD	√	√
6. Persentase anak-anak berusia di bawah 5 tahun yang mengalami gizi buruk ( <i>severe underweight</i> ).		√			Semua SKPD	√	√
7. Persentase anak-anak berusia di bawah 5 tahun yang mengalami gizi kurang ( <i>moderate underweight</i> ).		√			Semua SKPD	√	√

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>TUJUAN 2. MENCAPAI PENDIDIKAN DASAR UNTUK SEMUA</b>		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 3 Menjamin pada tahun 2015, semua anak, di manapun, laki-laki maupun perempuan, dapat menyelesaikan pendidikan dasar</b>		√			Semua SKPD	√	√
8. Angka partisipasi murni (APM) sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah (7-12 tahun).		√			Semua SKPD	√	√
9. Angka partisipasi murni (APM), sekolah menengah pertama/madrasah tsanawiyah (13-15 tahun).		√			Semua SKPD	√	√
10. Angka melek huruf usia 15-24 tahun.		√			Semua SKPD	√	√
<b>TUJUAN 3. MENDORONG KESETARAAN GENDER DAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN</b>		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 4 Menghilangkan ketimpangan gender di tingkat pendidikan dasar dan lanjutan pada tahun 2005, dan di semua jenjang pendidikan tidak lebih dari tahun 2015</b>		√			Semua SKPD	√	√
11. Rasio anak perempuan terhadap anak laki-laki di tingkat pendidikan dasar, lanjutan dan tinggi, yang diukur melalui angka partisipasi murni anak perempuan terhadap anak laki-laki (%).		√			Semua SKPD	√	√
12. Rasio melek huruf perempuan terhadap		√			Semua SKPD	√	√

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
laki-laki usia 15-24 tahun, yang diukur melalui angka melek huruf perempuan/laki-laki (indeks paritas melek huruf gender) (%).							
13. Tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) perempuan (%).		√			Semua SKPD	√	√
14. Tingkat pengangguran terbuka (TPT) perempuan (%).		√			Semua SKPD	√	√
15. Kontribusi perempuan dalam pekerjaan upahan (%)		√			Semua SKPD	√	√
16. Tingkat daya beli ( <i>Purchasing Power Parity</i> , PPP) pada kelompok perempuan (%).		√			Semua SKPD	√	√
17. Proporsi perempuan dalam lembaga-lembaga publik (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) (%).		√			Semua SKPD	√	√
<b>TUJUAN 4. MENURUNKAN ANGKA KEMATIAN ANAK</b>		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 5 Menurunkan Angka Kematian Balita sebesar dua-pertiganya dalam kurun waktu 1990 – 2015</b>		√			Semua SKPD	√	√
18. Angka Kematian Bayi (AKB) per 1000 kelahiran hidup		√			Semua SKPD	√	√
19. Angka Kematian Balita (AKBA) per 1000 kelahiran hidup		√			Semua SKPD	√	√
20. Anak usia 12-23 bulan yang diimunisasi campak (%).		√			Semua SKPD	√	√
<b>TUJUAN 5. MENINGKATKAN KESEHATAN</b>		√			Semua SKPD	√	√

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>IBU</b>							
<b>Target 6 Menurunkan angka kematian ibu sebesar tiga-perempatnya dalam kurun waktu 1990 – 2015</b>		√			Semua SKPD	√	√
21. Angka kematian ibu melahirkan (AKI) per 100.000 kelahiran hidup.		√			Semua SKPD	√	√
22. Proporsi kelahiran yang ditolong oleh tenaga kesehatan (%).		√			Semua SKPD	√	√
23. Proporsi wanita 15-49 tahun berstatus kawin yang sedang menggunakan atau memakai alat keluarga berencana (%).		√			Semua SKPD	√	√
<b>TUJUAN 6. MEMERANGI HIV/AIDS, MALARIA DAN PENYAKIT MENULAR LAINNYA</b>		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 7 Mengendalikan penyebaran HIV dan AIDS dan mulai menurunnya jumlah kasus baru pada tahun 2015</b>		√			Semua SKPD	√	√
24. Prevalensi HIV dan AIDS (%).		√			Semua SKPD	√	√
25. Penggunaan kondom pada hubungan seks berisiko tinggi (%).		√			Semua SKPD	√	√
26. Penggunaan kondom pada pemakai kontrasepsi (%).		√			Semua SKPD	√	√
27. Persentase penduduk usia muda 15-24 tahun yang mempunyai pengetahuan komprehensif tentang HIV/AIDS (%).		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 8 Mengendalikan penyakit malaria dan mulai menurunnya</b>		√			Semua SKPD	√	√

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>jumlah kasus malaria dan penyakit lainnya pada tahun 2015</b>							
28. Prevalensi malaria per 1.000 penduduk.		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
29. Prevalensi tuberkulosis per 100.000 penduduk.		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
30. Angka penemuan pasien tuberkulosis BTA positif baru (%).		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
31. Angka keberhasilan pengobatan pasien tuberkulosis (%).		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
<b>TUJUAN 7. MEMASTIKAN KELESTARIAN LINGKUNGAN HIDUP</b>		√				√	√
<b>Target 9 Memadukan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dengan kebijakan dan program nasional serta mengembalikan sumber daya lingkungan yang hilang</b>		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
32. Rasio luas kawasan tertutup pepohonan berdasarkan hasil pemotretan Satelit Landsat terhadap luas daratan (%).		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
33. Rasio luas kawasan tertutup pepohonan berdasarkan luas kawasan hutan, kawasan lindung, dan kawasan konservasi termasuk kawasan perkebunan dan hutan rakyat terhadap luas daratan (%).		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
34. Rasio luas kawasan lindung terhadap luas daratan (%).		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
35. Rasio luas kawasan lindung perairan		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
( <i>marine protected area</i> ) terhadap luas daratan (%).							
36. Jumlah emisi karbondioksida (CO2) (metrik ton).		√			Semua SKPD	√	√
37. Jumlah konsumsi bahan perusak ozon (BPO) (ton).		√			Semua SKPD	√	√
38. Rasio jumlah emisi karbondioksida (CO2) terhadap jumlah penduduk Indonesia (%).		√			Semua SKPD	√	√
39. Jumlah penggunaan energi dari berbagai jenis (setara barel minyak, SBM), (a) Fosil dan (b) Non-fosil.		√			Semua SKPD	√	√
40. Rasio penggunaan energi (total) dari berbagai jenis terhadap Produk Domestik Bruto (%).		√			Semua SKPD	√	√
41. Penggunaan energi dari berbagai jenis secara absolut (metrik ton).		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 10 Menurunkan proporsi penduduk tanpa akses terhadap sumber air minum yang aman dan berkelanjutan serta fasilitas sanitasi dasar sebesar separuhnya pada 2015</b>		√			Semua SKPD	√	√
42. Proporsi rumah tangga terhadap penduduk dengan berbagai kriteria sumber air (total) (%)		√			Semua SKPD	√	√
43. Proporsi rumah tangga/penduduk dengan berbagai kriteria sumber air (perdesaan) (%)		√			Semua SKPD	√	√

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
44. Proporsi rumah tangga/penduduk dengan berbagai kriteria sumber air (perkotaan) (%)		√			Semua SKPD	√	√
45. Cakupan pelayanan perusahaan daerah air minum (KK)		√			Semua SKPD	√	√
46. Proporsi rumah tangga dengan akses pada fasilitas sanitasi yang layak (total) (%)		√			Semua SKPD	√	√
47. Proporsi rumah tangga dengan akses pada fasilitas sanitasi yang layak (perdesaan) (%)		√			Semua SKPD	√	√
48. Proporsi rumah tangga dengan akses pada fasilitas sanitasi yang layak (perkotaan) (%)		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 11 Mencapai perbaikan yang berarti dalam kehidupan penduduk miskin di pemukiman kumuh pada tahun 2020</b>		√			Semua SKPD	√	√
49. Proporsi rumah tangga yang memiliki atau menyewa rumah (%)		√			Semua SKPD	√	√
<b>TUJUAN 8. MEMBANGUN KEMITRAAN GLOBAL UNTUK PEMBANGUNAN</b>		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 12 Mengembangkan sistem keuangan dan perdagangan yang terbuka, berbasis peraturan, dapat diprediksi, dan tidak diskriminatif.</b>		√			Semua SKPD	√	√
50. Rasio antara jumlah Ekspor dan Impor		√			Semua SKPD	√	√

Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
dengan PDB (%).							
51. Rasio antara Kredit dan Tabungan (LDR) Bank Umum (%).		√			Semua SKPD	√	√
52. Rasio antara Kredit dan Tabungan (LDR) Bank Perkreditan Rakyat (%).		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 13 Menangani hutang negara berkembang melalui upaya nasional maupun internasional agar pengelolaan hutang berkesinambungan dalam jangka panjang</b>		√			Semua SKPD	√	√
53. Rasio pinjaman luar negeri terhadap PDB.		√			Semua SKPD	√	√
54. <i>Debt-to-Service Ratio</i> (DSR).		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 14 Bekerjasama dengan negara lain untuk mengembangkan dan menerapkan strategi untuk menciptakan lapangan kerja yang baik dan produktif bagi penduduk usia muda</b>		√			Semua SKPD	√	√
55. Tingkat pengangguran usia muda (15-24 tahun)		√			Semua SKPD	√	√
56. Tingkat pengangguran usia muda (15-24 tahun) menurut jenis kelamin;		√			Semua SKPD	√	√
57. Tingkat pengangguran usia muda (15-24 tahun) menurut provinsi.		√			Semua SKPD	√	√
<b>Target 15 Bekerjasama dengan swasta dalam memanfaatkan teknologi baru, terutama teknologi informasi</b>		√			Semua SKPD	√	√



Tujuan/Target/Sub Target	Sudah tercapai	Belum tercapai	Tidak tercapai	Tidak akan mungkin tercapai	Penanggung Jawab (Dinas/Badan/Kantor)	Perlu Perhatian Khusus	
						Pusat	Provinsi
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>dan komunikasi</b>							
58. Persentase rumah tangga yang memiliki telepon dan telepon selular.		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√
59. Persentase rumah tangga yang memiliki komputer personal dan mengakses internet melalui komputer.		√			<b>Semua SKPD</b>	√	√

**Pengarustamaan MDGs Dalam Perspektif Daerah**

Dengan mandat diatas, maka rekomendasi kami adalah:

1. Memperkuat data base dan pemetaan situasi MDG's di Kabupaten Asmat. Dalam proses assessment sebelum penulisan naskah kertas posisi ini kami menemukan kesulitan karena data-data statistik setiap kabupaten-kota dan Propinsi tidaklah lengkap dan memadai untuk melihat situasi MDG's. Terlepas dari kesulitan diatas, dokumen kertas posisi ini dapat digunakan sebagai basis pemetaan awal serta bahan kajian evaluatif atas pencapaian MDGs yang dapat digunakan sebagai masukan dalam penyusunan renaksi pemerintah daerah.
2. Pemerintah memiliki peran kunci untuk mendorong pencapaian target-target dan indikator kritis yang tidak mudah didorong oleh masyarakat sipil, yakni:
  - a. Memperkuat mata rantai pemiskinan perempuan dengan memutuskan kebijakan peningkatan upah tenaga kerja perempuan, perlindungan pasar tradisional, perlindungan pekerja out-sourcing.
  - b. Menurunkan proporsi anak dan penduduk yang mengalami malnutrisi dan kelaparan dengan menghasilkan kebijakan yang mendorong konsumsi pangan lokal, perlindungan harga pangan, dan meningkatkan dukungan anggaran bagi Posyandu.
  - c. Agar anak laki-laki dan perempuan memiliki kesetaraan dalam setiap tingkat pendidikan maka pemerintah perlu menaati Undang-Undang Sisdiknas yang memandatkan anggaran 20% bagi pendidikan. Selain itu diperlukan raperda pendidikan yang menjamin bahwa anggaran pendidikan tersebut sebagian besar digunakan untuk pembiayaan langsung pendidikan dan bukan untuk pembiayaan tidak langsung. Skema-skema beasiswa untuk siswa miskin,

utamanya perempuan untuk menempuh pendidikan dasar-lanjutan hingga pendidikan tinggi perlu dialokasikan dalam anggaran pendidikan daerah.

- d. Untuk menekan angka kematian anak dan ibu, maka pemerintah harus menjalankan mekanisme surveillance kesehatan melalui optimalisasi Posyandu dan Puskesmas, peningkatan sarana dan prasarana kesehatan di tingkat kecamatan dan kabupaten, peningkatan keterampilan dan keahlian tenaga medis, memastikan jumlah tenaga bidan memadai hingga desa-desa dan memastikan ketersediaan dokter bedah, dokter anak dan dokter kandungan di rumah sakit kabupaten/kota, peningkatan sediaan layanan KB gratis.
3. Inisiatif pemberdayaan perempuan yang telah dapat dilakukan organisasi perempuan perlu mendapatkan dorongan positif dari pemerintah berupa apresiasi, kolaborasi program agar tujuan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan dapat dipercepat pencapaiannya.

Demikian laporan ini dibuat agar dapat menjadi bahan sandingan dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah terkait program-program MDG's. laporan ini mempunyai makna yang penting karena selama ini Kabupaten Asmat selalu menjadi barometer pengukur keberhasilan dan kebijakan pemerintah di Indonesia, khususnya kebijakan MDG's. Gambaran yang kami sajikan terkait data-fakta MDG's di Kabupaten Asmat serta kebijakan pemerintah lokal yang memiliki pengaruh terhadap kehidupan perempuan dan anak semoga dapat menguatkan komitmen pemerintah untuk berkolaborasi mewujudkan rekomendasi-rekomendasi MDG's ini.

## KESIMPULAN

Berdasarkan pada diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa MDGs yang diformulasikan secara bersama pada tingkat global, dalam beberapa aspek bisa saja disesuaikan dengan situasi dan kondisi Indonesia, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pencapaian tujuan MDGs sebagian besar berada di pundak pemerintah propinsi dan kabupaten. Kabupaten dengan mantap mulai mengambil alih lebih banyak pengeluaran rutin pemerintah. Jadi pemerintah daerah seharusnya dapat lebih berperan. Masalah informasi jelas masih menjadi kendala.

Pemerintah Daerah ikut mendukung dan melaksanakan upaya penanggulangan kemiskinan. Komitmen tersebut telah tertuang di dalam dokumen-dokumen perencanaan baik jangka panjang, menengah maupun tahunan, dengan melaksanakan berbagai program dan kegiatan serta berbagai sumber dana melalui strategi penangan langsung maupun tidak langsung. Terkait dengan sosio-kultur masyarakat, upaya penanggulangan kemiskinan tidak akan berhasil apabila tidak diimbangi dengan program penyadaran masyarakat (*public awareness*), yaitu sebuah upaya untuk mengurangi bahkan menghapuskan mental dan budaya miskin dengan jalan mengingatkan, meyakinkan dan memberikan semangat kepada masyarakat agar berusaha untuk bangkit dari kemiskinan dengan melakukan kerja keras dan membiasakan diri untuk malu menerima bantuan sebagai orang miskin. Koordinasi diantara *stakeholders* maupun instansi pengampu masih perlu dioptimalkan, terutama dalam hal penentuan target dan sasaran program kegiatan penanggulangan kemiskinan (termasuk kelengkapan data maupun alokasi anggaran), secara berjenjang dari tingkat Provinsi sampai dengan Kabupaten/Kota untuk menghindari terjadinya tumpang-tindih maupun terlewatnya sasaran penanggulangan kemiskinan.

## DAFTAR ACUAN

- Asian Development Bank (2006, September). *Draft Design and Monitoring Framework: Project Number 38117: Nutrition Improvement through Community Empowerment*. Manila.
- Atmarita. (2006). *Kaji ulang status gizi anak 0-59 bulan (berat badan menurut umur) menggunakan data nasional Susenas 1989-2005: Perbandingan standar NCHS/WHO dan rujukan WHO 2005*. Jakarta. Unpublished.
- Badan Pusat Statistik. (2003-2008). *Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas)*. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. (2008). *Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS)*. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. (2010). *Data Strategis BPS*. Jakarta.
- Bappenas. (2006). *Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi 2006-2010*. Jakarta.
- Bappenas. (2007). *Millennium Development Goals Report 2007*. Jakarta.
- Bappenas. (2009). *Pembangunan Kesehatan dan Gizi di Indonesia: Overview dan Arah ke Depan. Background Study RPJMN 2010-2014*. Jakarta.
- Jakarta Declaration on Millennium Development Goals in Asia and the Pacific. (2005, Agustus). *The Way Forward 2015*. Jakarta.
- Kementerian Kesehatan. (2009). *Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan. Riset Kesehatan Dasar 2007*. Jakarta.
- Suryana, A. (2008). 9-10 Desember). *Sustainable Food Security Development in Indonesia: Policies and its Implementation*. Paper presented at a High-level Regional Policy Dialogue

- organized by UNESCAP and Government of Indonesia, Bali.
- Timmer, P. (2004). *Food Security in Indonesia: Current Challenges and the Long-Run Outlook*. Center for Global Development, Washington D.C.
- UNICEF. (2009). *Achieving MDGs through RPJMN*. Paper presented at Nutrition Workshop, Bappenas. Jakarta
- World Bank. (2006). *Repositi oning Nutrition as Central to Development: A Strategy for Large-Scale Action*. World Bank, Washington D.C.
- World Bank. (2007). *Spending for Development: Making the Most of Indonesia's New Opportunities*. World Bank, Jakarta.

**RELASI LEGISLATIF - EKSEKUTIF :  
KAJIAN FUNGSI PENGAWASAN DPRD KOTA PEKANBARU TERHADAP  
PENGELOLAAN SAMPAH**

**M. Zainuddin**  
**(Dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Abdurrah Pekanbaru**  
**jay\_sazain@yahoo.com)**

**ABSTRAK**

Salah satu fungsi DPRD Kota Pekanbaru adalah melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan di Kota Pekanbaru. Demikian juga halnya dengan pengelolaan sampah, DPRD harus memiliki andil yang besar. Artikel ini mendeskripsikan fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap pengelolaan sampah. Dari sekian banyak metode pengawasan yang bisa dilakukan oleh DPRD untuk mengimplementasikan fungsi pengawasannya, DPRD hanya melakukan dengar pendapat dan memberikan saran sebanyak sekali saja kepada dinas terkait dalam hal pengelolaan sampah di Pekanbaru. Namun demikian, program kerja DPRD sebenarnya banyak, tetapi tidak dapat terealisasi dengan baik disebabkan oleh banyaknya kelemahan yang dimiliki oleh DPRD tersebut.

**Kata kunci : pengawasan, sampah, program kerja.**

**PENDAHULUAN**

**Latar Belakang**

Artikel ini mengkaji tentang pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap implementasi kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru, untuk periode Pemerintahan Kota Pekanbaru 2012 - 2017. Pada periode tersebut, Pemerintah Kota Pekanbaru dinahkodai oleh Walikota Firdaus dan Wakil Walikota Ayat Cahyadi. Prestasi pemerintah kota pada masa kepemimpinannya mengalami kemunduran dalam hal pengelolaan sampah. Hal ini dapat dibuktikan dengan minimnya peraih Adipura sebagai kota bersih atau bebas sampah. Berbeda dengan periode kepemimpinan sebelumnya, setiap tahunnya mendapatkan penghargaan kota besar terbersih dengan memperoleh Adipura.

Sebagaimana pengertian pemerintahan dalam arti luas, penyelenggaraan pemerintah di Kota Pekanbaru juga melibatkan DPRD sebagai lembaga yang memiliki fungsi untuk mengontrol pemerintah, disamping fungsinya untuk legislasi dan penganggaran (Siregar, 2011).

Tentunya, implementasi kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru tentang mewujudkan kota yang bersih perlu mendapatkan pengawasan dari lembaga legislative tersebut. Banyak anggota parlemen yang sangat lemah komitmen politiknya dalam melakukan tugas dan fungsinya sebagai wakil rakyat (Sunindhia, 2006).

Seharusnya anggota DPRD yang dipilih melalui suatu mekanisme rekrutmen politik yaitu pemilu dapat melaksanakan fungsinya dalam hal pengawasan yang lebih memfokuskan pada pemenuhan berbagai aspirasi rakyat dan menunjang kinerja pemerintah melalui konsep pengawasan. Namun dalam melaksanakan fungsi pengawasan tersebut DPRD dihadapkan pada berbagai kepentingan sehingga terkadang fungsi pengawasan terabaikan. Hal ini dapat menggambarkan lemahnya komitmen politik DPRD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai wakil rakyat.

Lembaga bernama DPRD dalam pengawasannya terhadap Pemerintahan Kota Pekanbaru, terutama terkait

masalah sampah dan kebersihan juga menjadi objek materiil kajian pemerintahan karena terjadi permasalahan pemerintahan yang tidak sesuai dengan keinginan masyarakat dan andil DPRD dalam hal pengawasan dipandang sangat tidak maksimal. Padahal ini sangat penting sekali artinya untuk efektifitas dan objektifitas evaluasi/penilaian suatu program. Dalam melaksanakan pengawasan terlihat bahwa tidak ada standar baku tetapi mereka menggunakan standar yang meliputi: keamanan dan kesejahteraan masyarakat, APBD, Perda, kebijakan umum anggaran, prioritas dan plafon anggaran, kontrak kerja dan proyek-proyek yang berjalan, dan aturan-aturan termasuk tata tertib.

Anggota DPRD cenderung melakukan pengawasan karena adanya tekanan publik, baik yang dilakukan oleh masyarakat maupun pers. Media menyampaikan melalui pemberitaan-pemberitaan yang menjadikan objek atau isu menarik perhatian, tentang kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru yang belum maksimal dalam menyelesaikan sampah dan banjir di Kota Pekanbaru. Sampah Kota Pekanbaru hanya 60% terkelola, dan sebanyak 20% sampah terbuang ke sungai yang menyumbang sekitar 60-70% pencemaran sungai. Dampak negatif dari sampah yang tidak tertangani dengan baik saat hujan datang adalah selalu banjir. Berdasarkan data dari Dinas Kebersihan Kota Pekanbaru, jumlah sampah tahun 2012 mencapai 79.579.470 kg, tahun 2013 sekitar 135.849.760 kg, dan tahun 2014 mencapai 138.879.690 kg. Data tersebut adalah berdasarkan sampah yang dibuang di tempat pembuangan akhir sampah Rumbai.

Berdasarkan data di atas terlihat jelas besarnya volume sampah yang dihasilkan oleh warga Kota Pekanbaru semakin meningkat untuk setiap tahunnya. Tentunya penanganan sampah di Kota Pekanbaru menjadi sesuatu yang sangat urgen atau penting, jika sampah ini tidak ditangani dengan serius maka dampaknya akan

merugikan semua pihak di Kota Pekanbaru. Untuk mewujudkan Kota Pekanbaru yang bersih dari sampah tidak terlepas dari peran DPRD Kota Pekanbaru untuk mengawasi Pemerintah Kota Pekanbaru agar permasalahan sampah bisa dikendalikan secara maksimal.

Dalam kasus penelitian dengan objek sampah atau kebersihan, kebijakan pemerintah tentang pengelolaan sampah, dan peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah telah banyak diteliti. Demikian juga halnya dengan pengawasan DPRD terhadap pemerintah telah dilakukan oleh Nurhayati dalam tesisnya tahun 2006. Namun kajian yang dikemukakan dalam artikel ini adalah semata untuk menguraikan dan menganalisa tentang pelaksanaan fungsi pengawasan lembaga DPRD terhadap satu item kerja pemerintah daerah.

Kontribusi dari kajian ini adalah ditemukannya satu formula pengawasan yang harus dilaksanakan oleh DPRD Kota Pekanbaru terhadap kerja-kerja Pemerintah Kota Pekanbaru. Hal ini demi terlaksananya sinergisitas kerja yang baik untuk mewujudkan pemerintah kota yang tepat guna bagi masyarakat dan target kerja pemerintah dapat tercapai dengan baik.

### **Rumusan Masalah**

Uraian pada latar belakang telah menggambarkan bahwa terjadi disfungsi DPRD dalam hal pengawasan kinerja Pemerintah Kota Pekanbaru untuk mewujudkan kota yang bersih dengan indikator memperoleh Piala Adipura. Namun, di awal kepemimpinan Walikota Fiiidus tidak mendapatkan penghargaan tersebut. Sebagai mitra kerja eksekutif, DPRD Kota Pekanbaru memiliki andil yang sangat besar terhadap permasalahan tersebut. Sebab, menurut konsep pemerintahan dalam arti yang luas, eksekutif dan legislatif merupakan satu kesatuan pemerintahan. Salah fungsi yang tidak berjalan dengan baik adalah fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap kegiatan Pemerintah Kota

Pekanbaru dalam menanggulangi masalah sampah. Untuk mendapatkan kajian yang mendalam tentang permasalahan tersebut, maka kerucutkan dalam rumusan masalah yakni:

- a. Apa saja yang dilakukan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam mengatasi masalah sampah?
- b. Bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap pelaksanaan kerja Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menanggulangi sampah?
- c. Apa saja hambatan yang dialami oleh DPRD Kota Pekanbaru dalam melaksanakan fungsi pengawasan tersebut?
- d. Bagaimana upaya DPRD Kota Pekanbaru untuk mengatasi hambatan yang telah dialaminya?

#### **Tujuan Penelitian**

Kajian ini dilaksanakan untuk mendapatkan gambaran tentang pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru dalam hal mengatasi masalah yang merupakan bagian pekerjaan dari Pemerintah Kota Pekanbaru. Dalam menelisik pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut, maka akan ditemukan juga hambatan dalam pelaksanaan fungsi tersebut dan solusi yang ditempuh oleh DPRD Kota Pekanbaru.

#### **Kegunaan Penelitian**

Kajian ini berimplikasi pada perbaikan kinerja DPRD Kota Pekanbaru dalam mengimplementasikan fungsinya sebagai sebuah lembaga legislatif. Dari ketiga fungsi legislatif / DPRD Kota Pekanbaru, focus pada kajian ini adalah perbaikan pada fungsi *controlling* atau pengawasan terhadap kerja eksekutif. Jika fungsi pengawasan dapat berjalan dengan baik, maka akan berimbas pada perbaikan kinerja pemerintah kota

dalam menanggulangi masalah sampah di Kota Pekanbaru.

#### **KAJIAN PUSTAKA**

Ketika daerah mempunyai posisi yang kuat dan peran parlemen lokal yang lebih otonom dan berdaya, maka menjadi unsur untuk terciptanya pemerintahan yang kredibel. Dalam konsep pemerintahan yang baik (*good governance*), parlemen yang kuat dan kredibel menjadi prasyarat untuk jalanya mekanisme pengawasan yang juga memadai. Pelaksanaan kebijakan pemerintah menjadi beban atau tanggung jawab bersama antara legislatif dan eksekutif, demikian juga halnya menyangkut kebersihan di Kota Pekanbaru. Pengawasan legislatif ini juga disyaratkan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah. Keinginan legislatif melaksanakan pengawasan menjadi suatu keharusan.

Menurut Mardiasmo (2001), pengawasan adalah pengendalian, dan pemeriksaan kinerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan strategi pengelolaan kekayaan daerah untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah. Pengawasan merupakan proses kegiatan yang terus-menerus dilaksanakan untuk mengetahui pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, kemudian diadakan penilaian serta mengoreksi apakah pelaksanaannya sesuai dengan semestinya atau tidak. Berdasarkan konsep tersebut menjadi keharusan bagi DPRD untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah dengan mekanisme melakukan pengawasan.

Menurut Budiardjo (2005) lemahnya kapasitas parlemen merupakan problem lama yang terjadi dalam tata pemerintahan Indonesia. Kapasitas DPRD jelas lebih lemah bila dibandingkan dengan kapasitas jajaran eksekutif dan birokrasi, meski kapasitas eksekutif juga masih jauh dari harapan publik. Hal ini disebabkan antara lain: Pertama, proses rekrutmen birokrasi secara umum berlangsung dengan proses teknokratis (yang mengutamakan kualifikasi teknis),

sementara proses rekrutmen DPRD berlangsung dengan proses politis yang masih jauh dari prinsip-prinsip teknokratis.

Kedua, latar belakang anggota DPRD sangat beragam, terutama bila dilihat dari sisi pengetahuan dan pengalaman. Sebagian besar anggota DPRD yang baru tidak begitu memahami tentang hal-hal pemerintahan (fungsi parlemen, dan seterusnya). Latar belakang pendidikan dan pengalaman menjadi tolak ukur administrative untuk berjalannya fungsi DPRD secara maksimal. Kenyataan yang terjadi adalah mayoritas anggota DPRD berlatar belakang sebagai pengusaha dan dan berpendidikan yang jauh dari pemahaman politik dan pemerintahan.

Keterbatasan kemampuan DPRD ini juga disebabkan oleh miskinnya pendidikan politik di masyarakat maupun di dalam partai politik.

Ketiga, ketimpangan sistem pendukung (*supporting system*) antara eksekutif-DPRD (*legislatif*). Eksekutif menguasai staf, organisasi yang besar, anggaran, informasi, data, program dan lain-lain untuk menjalankan pemerintahan sehari-hari. Peranan DPRD jika dikaitkan dengan fungsi pengawasan sebenarnya merupakan lembaga yang dapat menjamin tegaknya pemerintahan yang demokratis. Hanya saja tidak berjalan secara optimal karena lebih disibukkan dengan kepentingan politik dan kelompok DPRD.

Melalui lembaga legislatif, kepentingan dan aspirasi rakyat ditampung kemudian dituangkan dalam berbagai kebijakan publik sesuai dengan aspirasi rakyat. Lembaga ini juga memiliki peran mengawasi jalannya pemerintahan daerah dengan membuat produk-produk hukum dan peraturan yang secara teoritis harus ditaati oleh pihak wilayah tersebut tidak terkecuali pemerintah daerah.

Sunindhia (2006) juga mengemukakan gagasan tentang pentingnya parlemen yang kuat dan memiliki kredibilitas yang teruji,

berhadapan dengan sekian tantangan dan gagasan. Salah satunya adalah menyangkut kredibilitas dan akuntabilitas lembaga legislatif ini. Argumen publik yang mengemuka adalah diperlukannya lembaga pengawas yang memiliki kapabilitas memadai sekaligus teruji kredibilitasnya, supaya bisa melakukan pengawasan dengan optimal.

Pengawasan merupakan suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyata telah dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Dengan kata lain, hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan serta mengevaluasi sebab-sebabnya.

Dalam melaksanakan pengawasan, DPRD seharusnya memiliki prinsip-prinsip yang dapat dipatuhi dan dijalankan oleh setiap anggotanya. Adapun prinsip-prinsip pengawasan (Prayudi, 1981) itu adalah :

- a. Objektif dan menghasilkan data. Artinya pengawasan harus bersifat objektif dan harus dapat menemukan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya.
- b. Berpangkal tolak dari keputusan pimpinan. Artinya untuk dapat mengetahui dan menilai ada atau tidaknya kesalahan-kesalahan dan penyimpangan, pengawasan harus bertolak pangkal dari keputusan pimpinan yang tercermin dalam tujuan yang ditetapkan, rencana kerja yang telah ditentukan, kebijaksanaan dan pedoman kerja yang telah digariskan, perintah yang telah diberikan, peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
- c. Preventif. Artinya bahwa pengawasan tersebut adalah untuk menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, yang harus efisien



dan efektif, maka pengawasan harus bersifat mencegah jangan sampai terjadi kesalahan-kesalahan berkembangnya dan terulangnya kesalahan.

- d. Bukan tujuan tetapi sarana. Artinya pengawasan tersebut hendaknya tidak dijadikan tujuan tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas pencapaian tujuan organisasi.
- e. Efisiensi. Artinya pengawasan haruslah dilakukan secara efisien, bukan justru menghambat efisiensi pelaksanaan kerja.
- f. Apa yang salah. Artinya pengawasan haruslah dilakukan bukanlah semata-mata mencari siapa yang salah, tetapi apa yang salah, bagaimana timbulnya dan sifat kesalahan itu.
- g. Membimbing dan mendidik. Artinya "pengawasan harus bersifat membimbing dan mendidik agar pelaksana dapat meningkatkan kemampuan untuk melakukan tugas-tugas yang ditetapkan.

Pelaksanaan pengawasan memiliki maksud yang sangat mulia, hal ini jika ditinjau dari fungsinya untuk menunjang kinerja pemerintah dalam hal mencapai target-target kerja pemerintah. Bagi lembaga legislatif, tujuan dilaksanakannya pengawasan adalah untuk :

- a. Mengetahui lancar atau tidaknya pekerjaan tersebut sesuai dengan yang telah direncanakan.
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat dengan melihat kelemahan-kelemahan, kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan baru.
- c. Mengetahui apakah penggunaan fasilitas pendukung kegiatan telah

sesuai dengan rencana atau terarah pada pasaran.

- d. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam perencanaan semula.
- e. Mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan dapatkah diadakan perbaikan lebih lanjut sehingga mendapatkan efisiensi yang besar.

Manullang (1995) mengatakan bahwa tujuan utama diadakannya pengawasan adalah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan, sedangkan menurut Soeharto (mantan Presiden RI) yang dikutip John Salindeho tujuan pengawasan adalah untuk memahami apa yang salah demi perbaikan di masa yang akan datang (Salindeho, 1998). Jadi, pengawasan memang bukan untuk tujuan politik dan menjatuhkan pihak lain, melainkan untuk saling membangun yang dalam konsep pemerintahan presidensial dikenal dengan istilah *checks and balances*.

Yusuf (2011) dalam Jurnal Politik LIPI juga menegaskan bahwa fungsi pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah merupakan bentuk hubungan dalam konsep *checks and balances*, sebagai sebuah konsep pengawasan antar lembaga di daerah. Fungsi pengawasan ini dilakukan dengan mengadakan rapat kerja komisi dengan pasangan kerja masing-masing atau rapat gabungan komisi, kunjungan kerja, dan membentuk kepanitiaan seperti Pansus dan Panja untuk menanggapi atau menyelesaikan suatu permasalahan.

Pelimpahan tugas pengawasan harus dibarengi dengan tanggung jawab yang dipikulkan kepada si penerima tugas tersebut, dalam arti tanggung jawab itu adalah keharusan dilaksanakan tugas sebaik-baiknya sebagai suatu kewajiban, sehingga hak untuk melakukan suatu tindakan jangan disalahgunakan. Masalah pengawasan yang dilakukan oleh aparatur

pemerintah antar satu instansi dengan instansi lainnya dipengaruhi oleh jenis dan sifat pekerjaan, dalam arti jarak antara unit kerja yang diawasi dengan jumlah tugas/aktivitas hendaknya dapat terkendali dan juga faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi seperti faktor objektif, karena hal ini berada di luar pribadi pejabat yang harus melaksanakan pengawasan. Di samping, itu terdapat juga faktor subjektif yang bersumber dan berkenaan dengan diri pribadi pejabat yang harus melaksanakan pengawasan, antara lain berkenaan dengan pengalaman kerja, kecakapan, pengetahuan bidang kerja yang diawasi (Pabottinggi, 1993).

Dari pendapat di atas adanya persamaan pandangan yakni dalam hal tujuan dilakukannya kegiatan pengawasan, yaitu agar semua pekerjaan/ kegiatan yang diawasi dilaksanakan sesuai dengan rencana. Rencana dalam hal ini adalah suatu tolok ukur apakah suatu pekerjaan/kegiatan sesuai atau tidak. dan yang menjadi alat ukurnya bukan hanya rencana tetapi juga kebijaksanaan, strategi, keputusan dan program kerja. Pengawasan juga berarti suatu usaha atau kegiatan penilaian terhadap suatu kenyataan yang sebenarnya, mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan rencana atau tidak.

Usaha yang sangat penting harus dilakukan dalam melaksanakan sistem yang lebih efektif, efisien adalah dengan kerja keras, kreatif, bertanggung jawab disertai dengan dedikasi penuh. Jadi agar tercipta apa yang diharapkan maka sistem pengawasan harus dilakukan. Dalam pelaksanaannya perlu diadakan koordinasi. Dilaksanakan secara terpadu dan sinkron agar pelaksanaan tersebut tidak terjadi tumpang tindih, duplikasi dan kemacetan-kemacetan.

Sistem pengawasan yang akan dilakukan tersebut harus terkoordinasi dengan baik, sesuai dengan tata aturan yang telah dikeluarkan oleh instansi tingkat atasnya, serta memperhatikan pula kebijaksanaan-kebijaksanaan yang

telah dikeluarkan oleh instansi terkait. Dalam proses pengawasan secara umum terdiri dari tiga fase (Manullang, 1995), yaitu :

- a. Menetapkan alat pengukur/standard. Penentuan standar ini harus dilakukan secara kolektif dari anggota instansi, supaya standar tersebut tidak menjadi ukuran perseorangan atau berdasarkan kepentingan politik.
- b. Mengadakan penilaian. Hasil yang didapat dari pelaksanaan pengawasan tersebut dapat berupa rekomendasi perbaikan atau mempertahankan keadaan.
- c. Mengadakan perbaikan. Jika rekomendasi dominan untuk perbaikan, maka poin perbaikan yang disampaikan harus jelas indikator dan metode perbaikannya, jika tidak, maka perbaikan akan semu dan sangat memungkinkan pada evaluasi mendatang mengalami permasalahan yang sama.

Mengukur atau menilai suatu pekerjaan, hal ini baru dapat dilakukan bila terdapat alat pengukur atau penilainya. Alat pengukur atau penilai tadi harus ditetapkan terlebih dahulu, demikian juga halnya dalam pengawasan. Dalam pelaksanaan pengawasan alat pengukur atau penilainya adalah merupakan standar, yaitu dapat berupa rencana, program kerja, atau peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini adalah merupakan fase pertama dari pengawasan.

Pada fase kedua mengadakan proses penilaian. Penilaian ini berarti membandingkan hasil suatu pekerjaan atau kegiatan dengan alat pengukur tadi. Dalam fase inilah akan terlihat apakah suatu pekerjaan atau kegiatan sesuai dengan rencana, kebijakan atau peraturan perundang-undangan atau tidak.

Pada fase ketiga adalah mengadakan tindakan perbaikan. Tindakan perbaikan ini merupakan konsekuensi dari tahap kedua. Maksudnya apabila pada fase kedua ditemukan ketidak-sesuaian antara rencana, kebijaksanaan atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dengan kenyataan dari suatu hasil pekerjaan atau kegiatan, atau dengan kata lain berdasarkan penilaian pada fase kedua ditemukan penyimpangan atau penyelewengan. Tindakan perbaikan tersebut diartikan sebagai tindakan yang diambil untuk menyesuaikan hasil suatu pekerjaan yang menyimpang agar sesuai dengan standard atau rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Manullang, 1995).

#### **OBJEK DAN METODE PENELITIAN**

Dalam kajian ini yang menjadi fokus objek penelitiannya adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru sebagai sebuah lembaga yang bertugas untuk mengawasi jalannya pemerintahan di tingkat eksekutif atau Pemerintah Kota Pekanbaru. Fokus kajiannya adalah implementasi fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap pelaksanaan kerja atau kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menanggulangi sampah.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif ini akan mengkaji secara detail bagaimana implementasi fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru yang terkait dengan masalah sampah. Kajian ini ingin melihat sejauh mana terealisasinya fungsi pengawasan yang dipadukan antara konsep dengan kenyataan di lapangan. Pendekatan kualitatif ini adalah memadukan penelitian lapangan dengan studi kepustakaan, sehingga akan terlihat benang merah dalam pelaksanaan implementasi fungsi pengawasan tersebut.

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **1. Pelaksanaan Penanggulangan Sampah Di Kota Pekanbaru.**

Ada beberapa langkah kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal penanggulangan sampah, diantaranya :

- 1) Pengangkutan sampah untuk membersihkan tumpukan sampah di Setiap tempat pembuangan sampah sementara. Dalam pelaksanaannya harus diatur secara administrative dan dievaluasi secara berkala.
- 2) Meningkatkan peran masyarakat dalam pengelolaan sampah. Upaya pemberdayaan masyarakat belum dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal penanggulangan sampah. Pemerintah kota tidak membuat program yang dapat melibatkan masyarakat, kegiatan Dinas Kebersihan selalu menjadi bagian yang parsial dari masyarakat. Seharusnya, karena sampah ini bersumber dari masyarakat, untuk mengelola sampah tersebut juga dapat melibatkan masyarakat baik secara aktif maupun pasif. Di Kota Pekanbaru, belum ada komunitas yang bisa memanfaatkan sampah organik dan anorganik untuk menjadi produk yang layak pakai, sebagaimana di daerah lainnya, terutama masyarakat di Pulau Jawa. Padahal, sampah rumah tangga tersebut banyak yang bisa didaur ulang. Untuk masa yang datang, pemerintah harus bersinergi dengan beberapa pihak swasta dan perguruan tinggi untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat dalam hal pengelolaan sampah menjadi produk yang bernilai ekonomis.

3) Meningkatkan pengawasan di lapangan. Untuk terlaksananya langkah yang telah diterapkan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Pekanbaru, diperlukan peningkatan pengawasan di lapangan agar tujuan yang sudah ditetapkan bersama dapat tercapai. Aktivitas kerja petugas yang ada di lapangan tidak selalu terawasi dengan baik, sehingga pengangkutan sampah yang ada di TPS dan pinggir jalan yang dijadikan TPS oleh warga masyarakat tidak teratasi dengan baik pula.

## **2. Menelusuri Pelaksanaan Pengawasan DPRD Kota Pekanbaru dalam Penanggulangan Sampah**

Menelusuri pada Undang-Undang Dasar 1945, sebenarnya fungsi pengawasan telah melekat pada lembaga legislatif yang dalam konteks ini adalah DPRD Kota Pekanbaru. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 20A ayat 2. Untuk melakukan pengawasan berdasarkan UUD 1945 tersebut adalah dilakukan dengan tiga mekanisme, yakni hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

Terlepas dari kepentingan politik dan besarnya kursi pendukung Walikota – Wakil Walikota Pekanbaru di DPRD Kota Pekanbaru, seharusnya *checks and balances* dengan mekanisme melaksanakan ketiga hak tersebut dapat direalisasikan untuk kasus tidak diperolehnya piala Adipura bagi Pekanbaru pada awal pemerintahan Firdaus-Ayat Cahyadi. Namun, hal ini tidak pernah terjadi. DPRD Kota Pekanbaru seolah-olah “tutup mata” untuk kinerja yang rendah dari pemerintah kota tersebut.

Fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD mengacu pada aturan hukum yang berlaku. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 42 ayat (1)

huruf (c), dinyatakan dengan jelas bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk melakukan pengawasan: "Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah".

Sebenarnya dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 telah memberikan kesempatan yang sangat luas dan besar bagi DPRD untuk melaksanakan fungsi pengendalian dan pengawasan atas jalannya roda pemerintahan. Hal ini ditegaskan pula dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pasal 17 ayat (1) menyatakan bahwa "DPRD melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan daerah".

Sementara, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pasal 12 ayat (2) menyatakan bahwa "DPRD Kabupaten/Kota melakukan pengawasan legislatif terhadap pelaksanaan kebijakan daerah kabupaten/ kota, kerja sama internasional daerah kabupaten/ kota yang bersangkutan, sehingga dapat dikatakan bahwa fungsi pengawasan merupakan tugas dan kewenangan DPRD yang memiliki pijakan hukum kuat.

Adapun rencana kerja DPRD Kota Pekanbaru dalam melaksanakan fungsi pengawasan dilakukan dalam bentuk:

- a. Dengar pendapat, adalah serangkaian kegiatan yang dapat dilaksanakan oleh pimpinan DPRD/ Komisi/ Gabungan Komisi/ Panitia Khusus dengan instansi/organisasi kemasyarakatan/ perusahaan/ perorangan. Kegiatan dengar pendapat dilaksanakan

sehubungan adanya dugaan penyimpangan dari pelaksanaan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah atau kebijakan pemerintah daerah yang dianggap merugikan Negara atau masyarakat. Kegiatan ini dilaksanakan sehubungan adanya pengaduan dari masyarakat secara tulisan maupun lisan atau hasil kunjungan yang dilaksanakan oleh DPRD. Untuk menentukan langkah yang harus ditempuh oleh DPRD atas suatu pengaduan maka terlebih dahulu dilaksanakan dengar pendapat.

- b. Kunjungan kerja, adalah serangkaian kegiatan DPRD untuk mengunjungi suatu tempat tertentu. Kunjungan kerja ini dilaksanakan setelah terlebih dahulu dilaksanakan dengar pendapat maupun tanpa didahului acara dengar pendapat. Kunjungan kerja dilaksanakan untuk melihat lebih dekat atas suatu kegiatan Pemerintah Daerah atas pelaksanaan Peraturan atau Kebijakan yang telah ditetapkan. Dengan kunjungan kerja tersebut maka dapat diketahui lebih dekat tentang permasalahan yang sesungguhnya sehingga DPRD dapat membuat tindak lanjutnya.
- c. Pembentukan Panitia Khusus, merupakan alat kelengkapan DPRD bersifat tidak tetap yang bertanggungjawab untuk menangani kasus tertentu, biasanya dibentuk dalam rangka pembahasan Ranperda, sedangkan pembentukan Pansus dalam rangka pengawasan implementasi Perda dan keputusan atau kebijakan kepala daerah belum ada.

- d. Reses, adalah salah satu bentuk pengawasan DPRD dalam mengawasi pelaksanaan peraturan daerah serta peraturan kepala daerah maupun kebijakan pemerintah daerah. Kegiatan ini setiap anggota DPRD baik secara kelompok maupun secara perorangan bertemu langsung dengan konstituen sehingga dapat menampung aspirasi masyarakat.

Melalui rencana kerja DPRD disebutkan di atas, maka DPRD Kota Pekanbaru dapat :

- a. Mengundang pejabat-pejabat di lingkungan pemerintahan daerah untuk dimintai keterangan, pendapat dan saran (hak bertanya).
- b. Menerima, meminta dan mengusahakan untuk memperoleh keterangan dari pejabat pihak-pihak terkait (hak interpelasi).
- c. Meminta kepada pihak-pihak tertentu melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan (hak angket).
- d. Memberi saran mengenai langkah-langkah preventif dan refresif kepada pejabat yang berwenang. Pada keadaan tertentu, DPRD dapat juga menyampaikan penilaian apakah mereka percaya atau tidak (hak mosi) atas kemampuan pemerintah daerah/ kepala daerah dalam kaitannya dengan upaya untuk mencapai tujuan pembangunan daerah yang telah ditetapkan.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sebenarnya fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD memiliki proses yang panjang dan telah terencana. Hanya saja, implementasi dari rencana tersebut tidak ada yang dapat dilaksanakan. Dapat diketahui bahwa memang perencanaan tersebut bersifat normatif sebagai sebuah lembaga

legislatif. Dimana, semua DPRD maupun DPR melaksanakan rencana kerja tersebut apabila ingin memantau kinerja pemerintah atau eksekutif dalam hal implementasi kebijakannya.

Namun demikian, fungsi pengawasan yang dijalankan oleh DPRD Pekanbaru dinilai belum optimal. indikatornya adalah tidak ada dokumen yang dapat menjelaskan adanya pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut secara terstruktur sesuai dengan rencana tersebut. Sehingga akan muncul penilaian umum dari masyarakat bahwa anggota DPRD Pekanbaru tidak profesional karena belum/ tidak mampu mengoptimalkan fungsi pengawasan, sehingga aturan atau kebijakan oleh eksekutif berjalan nyaris tanpa pengawasan yang berarti. Akibatnya, aturan atau kebijakan yang seharusnya bermanfaat untuk rakyat, cenderung dilaksanakan secara "asal-asalan" oleh pemerintah daerah seperti halnya dalam penanggulangan sampah yang ada di Kota Pekanbaru.

Ukuran kemaksimalan kinerja DPRD Pekanbaru ini berimbas pada lemahnya kinerja Pemerintah Kota Pekanbaru yang berurusan dengan sampah, dalam hal ini adalah Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Rendahnya kualitas tersebut dapat disimpulkan dari petikan wawancara dengan Ketua Komisi IV DPRD Kota Pekanbaru (Basir, 2014), yang mengatakan bahwa "penanggulangan sampah yang ada di Kota Pekanbaru dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan dinilai belum maksimal, hal ini dilihat dari masih banyaknya sampah-sampah yang berserakan di pinggir-pinggir jalan yang tidak terangkut semua ke tempat pembuangan akhir sampah. Hal ini dapat menimbulkan dampak negatif untuk lingkungan".

Pelaksanaan pengawasan DPRD Kota Pekanbaru hanya dilaksanakan dalam bentuk dengar pendapat dan memberikan saran. Tentunya, dari sekian banyak mekanisme untuk melakukan pengawasan, tentulah dengar pendapat dan pemberian saja tidak memadai, mengingat masalah

sampah ini merupakan masalah yang besar untuk tiap kota besar, termasuk Kota Pekanbaru. Pelaksanaan hanya dengar pendapat ini juga terungkap dalam petikan wawancara dengan Wakil Ketua Komisi IV DPRD Kota Pekanbaru (Firdaus, 2014), yang mengatakan bahwa "berhubung belum maksimalnya kinerja pemerintah kota dalam menanggulangi masalah sampah di Pekanbaru, maka kami mengundang pejabat-pejabat di lingkungan pemerintahan daerah terutama instansi terkait untuk dimintai keterangan dalam hal masalah penanggulangan sampah yang ada ini dan DPRD juga telah memberikan saran atau langkah-langkah untuk mengatasi masalah tersebut".

Kegiatan reses DPRD Pekanbaru tidak melihat secara langsung bagaimana proses penanganan sampah di Pekanbaru. Basis DPRD dalam hal memberikan masukan kepada pemerintah kota tidak berdasarkan penelitian atau fakta di lapangan. Akibatnya, penyelesaian masalah yang diberikan dalam bentuk rekomendasi atau saran dari DPRD kepada dinas terkait akan menjadi formalitas terlaksananya program saja.

### **3. Hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan**

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Kota Pekanbaru tentulah memiliki hambatan, baik secara internal maupun eksternal, diantaranya:

Pertama, Kualitas atau keahlian yang dimiliki oleh para anggota DPRD. Itulah yang diungkapkan oleh pepatah bahwa tempatkan pekerjaan seseorang itu sesuai dengan ahlinya. Latar belakang anggota DPRD Kota Pekanbaru yang mayoritas adalah pengusaha dan berpendidikan tidak pada bidangnya menyebabkan kendala dalam melaksanakan mekanisme pengawasan kinerja pemerintah, terutama dalam bidang sampah.

Kedua, *political will* dari anggota DPRD yang dianggap masih rendah

dalam memajukan kepentingan umum dari pada kepentingan golongan atau partai. Prinsip untuk menjatuhkan pihak eksekutif lebih dominan dari pada memberikan masukan demi terlaksananya pemerintahan yang baik. Kritik yang diberikan selalu bertendensius untuk mencari keuntungan golongan atau kelompoknya.

Ketiga, disiplin dalam melaksanakan tugas masih sering menjadi bahan kajian di DPRD Pekanbaru. Kedisiplinan ini juga menjadi penyakit tersendiri bagi seluruh lembaga legislatif di Indonesia. Disiplin yang dimaksud adalah ketepatan waktu mengerjakan tugas sebagai anggota dewan dan tenggang waktu yang disediakan. Disiplin juga dalam arti memiliki komitmen dalam melaksanakan tugas yang telah direncanakan.

Keempat, minimnya pengetahuan anggota DPRD Kota Pekanbaru tentang batasan-batasan fungsional pengawasan yang menjadi otoritasnya. Pengawasan yang dilakukan oleh anggota DPRD terhadap lembaga eksekutif adalah rangkaian kegiatan pemantauan, pemeriksaan, evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan publik sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Namun sebatas mana ruang lingkup pengawasan DPRD dan bagaimana karakteristik pengawasan oleh DPRD tidak semua anggota DPRD Kota Pekanbaru memahaminya.

Kelima, kurangnya data pendukung. Sulitnya mendapatkan data yang lengkap untuk menunjang pelaksanaan fungsi pengawasan. Ini disebabkan lembaga legislatif belum semuanya mempunyai hubungan yang baik dengan pemerintah maupun unsur masyarakat. Oleh karena itu, kurangnya data pelengkap menjadikan pelaksanaan pengawasan DPRD terhambat.

Keenam, tidak tersedianya jaringan pengawasan yang memadai dan lemahnya penegakan hukum. Penegakan hukum berkontribusi pada efektivitas fungsi pengawasan DPRD. Selama penegakan hukum belum bisa

diandalkan, fungsi pengawasan DPRD juga tidak berjalan optimal. Hal ini mendorong perlunya jaringan kerja sama pengawasan antara lembaga Legislatif dengan lembaga peradilan dan lembaga-lembaga lainnya.

Ketujuh, rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan yang merupakan mitra pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah. Pengawasan partisipatif masyarakat akan memberikan kontribusi berupa masukan bagi DPRD dalam melaksanakan tugasnya mengawasi kinerja pemerintah.

#### **4. Mengatasi Hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kota Pekanbaru.**

DPRD Kota Pekanbaru dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan/ peraturan, selain dengan menggunakan hak-hak yang dimiliki oleh DPRD dapat juga dengan menggunakan langkah-langkah demi pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan/ peraturan yang menjadi salah satu tugasnya. Hambatan yang menyebabkan tidak terlaksananya fungsi pengawasan dapat diselesaikan dengan cara:

- a. Anggota DPRD Kota Pekanbaru harus meningkatkan disiplin dan mematuhi tata tertib serta kode etik DPRD Kota Pekanbaru, untuk membangun citra yang positif dan kewibawaan di tengah-tengah masyarakat. Kewibawaan yang baik akan mendukung lembaga legislatif daerah tersebut dalam melaksanakan fungsi pengawasan eksternalnya.
- b. Melakukan komunikasi (lobi) antar fraksi-fraksi yang ada di DPRD Kota Pekanbaru dalam rangka menyatukan persepsi. Hal ini dilakukan oleh anggota DPRD Kota Pekanbaru untuk menyatukan visi

- misi mereka dalam menjalankan amanat yang diberikan oleh rakyat kepada mereka. Sebagaimana diketahui bahwa imbas dari multi partai yang duduk dalam lembaga legislatif ini tentunya adanya kepentingan-kepentingan partai politik yang dilaksanakan oleh fraksinya yang duduk di DPRD. Bila masing-masing fraksi tidak bisa menyatukan persepsi dan mengutamakan kepentingan partai politik masing-masing maka fungsi pengawasan lembaga daerah ini tidak akan berjalan optimal dan objektif.
- c. Mengikuti pelatihan-pelatihan yang relevan terhadap masing-masing bidang yang menjadi fokusnya. Pelatihan-pelatihan bagi anggota DPRD Kota Pekanbaru terutama di bidang pemerintahan sangat diperlukan karena kurangnya keahlian anggota DPRD Kota Pekanbaru terutama dalam bidang tersebut. Dengan adanya pelatihan tersebut maka pemahaman terhadap seluk beluk pemerintahan akan membantu anggota DPRD dalam menjalankan fungsinya, terutama fungsi pengawasan.
  - d. Menyelenggarakan dengar pendapat (*public hearing*). Dalam rapat dengar pendapat ini dihadiri antara lain oleh DPRD/ Komisi / Panitia khusus dengan perangkat daerah terkait dan melibatkan masyarakat, LSM, dan perguruan tinggi.
  - e. Menyelenggarakan kunjungan kerja. Anggota DPRD dapat melakukan kunjungan kerja keluar daerah, yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kepentingan. Kunjungan kerja dimaksudkan untuk melakukan study banding ke beberapa daerah yang dianggap mempunyai prestasi lebih baik sebagai daerah dan program percontohan untuk diadopsi atau diterapkan di Kota Pekanbaru lewat anggota DPRD sesuai bidangnya masing – masing dalam komisi. Anggota DPRD dalam lembaga komisi yang terdiri dari beberapa anggota DPRD yang melakukan kunjungan kerja berkewajiban menyampaikan laporannya secara tertulis dan dibacakan dalam forum rapat paripurna.
  - f. Berusaha mendapat data dari pihak lain. Hal ini dilakukan oleh DPRD Kota Pekanbaru karena pentingnya data pendukung yang akan membantu DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Untuk itu perlu dibangun hubungan yang baik antara lembaga daerah ini dengan segenap unsure masyarakat. Dalam artian positif, pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekanbaru tidak akan bisa terlaksana dengan baik tanpa adanya kerjasama dengan unsur-unsur yang ada di masyarakat. Untuk mendapatkan dukungan tersebut, maka lembaga daerah ini harus memperbaiki citranya.
  - g. Menyepakati batas-batas pengawasan DPRD dengan institusi lain seperti KPK, BPK, BPKP dan Inspektorat. Gunanya adalah bila ternyata DPRD Kota Pekanbaru menemukan adanya penyimpangan-penyimpangan maka DPRD dapat meminta kepada pihak-pihak tertentu untuk melakukan penyidikan sebagai wujud dari pelaksanaan hak angket anggota DPRD dan juga menerima, meminta dan mengusahakan untuk memperoleh keterangan dan pejabat dan pihak-pihak terkait dalam rangka pelaksanaan hak interpelasi anggota DPRD.
  - h. Menjalin kerjasama yang baik dengan Pemerintah Kota Pekanbaru.



Pendekatan yang dilakukan oleh DPRD kepada eksekutif adalah dalam rangka membina hubungan harmonis antara dua lembaga tersebut sehingga pemerintahan akan berjalan dengan baik.

- i. Menggali Informasi terkait masalah yang ada dalam masyarakat dengan system umpan balik. Dengan bersikap akomodatif, DPRD dapat secara luas memantau tanggapan masyarakat. Pemahaman yang lebih baik akan diperoleh misalnya untuk mengetahui apakah masyarakat menyetujui kebijakan publik, apakah mereka mengerti tujuan program dan proyek atau apakah kebijakan-kebijakan yang dijalankan tersebut justru memberatkan masyarakat, serta apakah aktivitas Pemerintah Kota Pekanbaru sudah cukup menginformasikan kepada publik atau belum.
- j. Menggunakan tenaga ahli. Penggunaan tenaga ahli ini diperlukan jika DPRD Kota Pekanbaru menghadapi suatu penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan/ peraturan dimana DPRD tidak menguasai masalah tersebut, maka DPRD akan memanggil tenaga ahli yang berkaitan dengan masalah tersebut untuk membantu menyelesaikan masalah tersebut. Hanya saja, metode pemilihan atau penetapan tenaga ahli sering menggunakan prinsip nepotisme, sehingga kualitas tenaga ahli tidak bisa diharapkan banyak untuk mengatasi masalah yang dihadapi oleh anggota dewan.

## **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **Kesimpulan**

Keberadaan DPRD sebagai lembaga legislatif sebagaimana konsep trias

politica adalah menjadi keharusan. Hal tersebut karena dilihat dari fungsinya untuk membantu terlaksananya proses pemerintahan yang baik, transparan dan akuntabel. Sehingga, roda pemerintahan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat.

DPRD Kota Pekanbaru yang memiliki kewenangan dalam hal pengawasan sebagaimana diamanatkan dalam aturan dan konsep, ternyata tidak dapat berfungsi dengan baik. Banyak hambatan yang dialami oleh lembaga legislatif bernama DPRD Kota Pekanbaru tersebut, mulai dari masalah internal atau kesiapan individu, lembaga dan system hingga pada kendala eksternal.

Masalah sampah adalah kasus kecil yang merupakan salah satu bagian pekerjaan Pemerintah Kota Pekanbaru (eksekutif dan legislatif). Piala Adipura adalah indikator keberhasilan dalam menangani masalah tersebut. Bergantinya rezim untuk periode 2012-2017 ini ternyata tidak dapat melanjutkan tradisi baik oleh pendahulunya. Tentulah kinerja DPRD Kota Pekanbaru tersebut memiliki andil terhadap penurunan kinerja pemerintah tersebut.

### **Rekomendasi**

Berdasarkan deskripsi hasil kajian di atas, terdapat banyak permasalahan. Untuk itu, dapat pula diberikan rekomendasi untuk perbaikan, sehingga pelaksanaan pemerintahan untuk masa yang akan datang dapat berjalan dengan baik dan saling bersinergi. Adapun rekomendasi dari hasil kajiannya adalah:

Pertama, DPRD Kota Pekanbaru harus mulai mengevaluasi diri sebagai bahan untuk mendapatkan masukan demi perbaikan permasalahan yang ada. Evaluasi lembaga dan person secara objektif akan menjadi basis untuk memberikan solusi.

Kedua, DPRD Kota Pekanbaru harus terbuka kepada semua pihak. Terbuka terhadap saran dan kritik yang disampaikan. Jika perlu, DPRD meminta

masuk secara resmi kepada komponen masyarakat seperti LSM dan perguruan tinggi.

Ketiga, membuat program yang dapat memberdayakan masyarakat dalam pengawasan terhadap terlaksananya pemerintahan, terutama masalah sampah. Masalah sampah ini bersumber dari masyarakat itu sendiri. Jadi, akan sangat tepat jika permasalahan tersebut ikut serta mereka menyelesaikannya.

#### **DAFTAR ACUAN**

- Budiardjo, Mirriam. 2005. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mardiasmo. 2001. *Pengawasan, Pengendalian, dan Pemeriksaan Kinerja Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Manullang, M. 1995. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Pabottinggi, Mochtar. 1993. *Komunikasi Politik dan Transformasi Ilmu Politik dalam Indonesia dan Komunikasi Politik*, Maswadi Rauf dan Mappa Nasrun (eds). Jakarta: Gramedia.
- Prayudi. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Salindeho, Jhon. 1998. *Masalah Tanah dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Siregar, Sarah Nuraini. 2011. *DPR dan Reformasi Polri: Kajian Evaluatif Fungsi DPR terhadap Pelaksanaan Reformasi Polri*. Jurnal Penelitian Politik, Vol.8 No.1, 2011. Jakarta: LIPI.
- Sunindhia, YW. 2006. *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Bina Aksara.
- Yusuf, Al Muzammil. 2011. *Aspirasi Rakyat dan Reformasi Parlemen*. Jurnal Penelitian Politik, Vol.8 No.1, 2011. Jakarta: LIPI.

## **SAMSAT DRIVE THRU SEBAGAI BENTUK REFORMASI BIROKRASI DI DISPENDA JAWA BARAT**

**Nia Karniawati  
(Dosen Ilmu Pemerintahan Unikom  
nkarniawati@yahoo.co.id)**

### **ABSTRAK**

Reformasi birokrasi merupakan perubahan dalam tata kelola dan tata pemerintahan. Tujuan dari dilaksanakannya reformasi birokrasi ini adalah untuk meningkatkan pelayanan publik. Dalam PermenPan dan RB No. 11/2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019, terdapat adanya penggunaan e-government yang merupakan sasaran reformasi birokrasi dalam membangun birokrasi yang efektif dan efisien. E-Government adalah penggunaan aplikasi teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penggunaan e-government ini untuk meningkatkan mutu dan efisini pelayanan yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat.

Dispenda Jawa Barat merupakan salah satu SKPD di Jawa Barat yang telah menggunakan aplikasi teknologi informasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang akan membayar pajak. Salah satunya adalah layanan Samsat drive thru. Samsat drive thru merupakan layanan pengesahan STNK tahunan, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang tempat pelaksanaannya diluar gedung kantor bersama Samsat sehingga wajib pajak tidak perlu turun dari kendaraanya pada saat bertransaksi. Dengan layanan Samsat drive thru ini masyarakat telah mendapatkan pelayanan yang cepat dan praktis.

**Kata Kunci : Reformasi birokrasi, Samsat Drive Thru**

### **PENDAHULUAN**

Reformasi birokrasi merupakan perubahan dalam tata kelola dan tata pemerintahan. Tujuan dari dilaksanakannya reformasi birokrasi ini adalah untuk meningkatkan pelayanan publik. Melalui reformasi birokrasi diharapkan penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara maksimal, tidak terjadi praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) dan menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparat pemerintahan.

Reformasi birokrasi diharapkan dapat menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara. Hal ini sebagaimana terdapat dalam PP No. 81 tahun 2010 tentang Grand Design

Reformasi Birokrasi.

Birokrasi pemerintah yang profesional berarti penempatan sumber daya yang sesuai antara kemampuan dan tugasnya, yang berkarakteristik adaptif yaitu mudah menyesuaikan diri. Berintegritas artinya mempunyai kesungguhan dalam melaksanakan tugas. Berkinerja tinggi artinya menghasilkan kerja yang maksimal. Bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme artinya tidak menyalahgunakan kewenangan yang dimiliki untuk kepentingan pribadi. Mampu melayani publik artinya mempunyai dedikasi untuk melayani masyarakat. Netral artinya tidak memihak kepada pihak manapun, sebab hakekatnya aparat pemerintahan merupakan pelayan masyarakat. Memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara artinya taat pada aturan yang berlaku. Dengan adanya reformasi birokrasi ini maka diharapkan akan tercipta peningkatan

mutu pelayanan kepada masyarakat serta terciptanya efisiensi biaya dan waktu dalam pelaksanaan tugas pemerintahan

Reformasi birokrasi di Indonesia mulai dikenal sejalan dengan terjadinya reformasi politik pada tahun 1998. Namun dalam perkembangannya reformasi birokrasi ini tidak sepesat reformasi politik. Bahkan dirasakan reformasi birokrasi seperti berjalan ditempat. Hal itulah yang melatar belakangi pemerintah membentuk badan khusus yang menangani reformasi birokrasi, yaitu Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

## **PEMBAHASAN**

### **Strategi Percepatan Reformasi Birokrasi**

Pada periode 2010-2014 Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menyusun 9 Program Percepatan Reformasi Birokrasi dalam Permenpan Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi. Strategi percepatan reformasi birokrasi ini terdiri dari :

- 1) Penataan struktur birokrasi,
- 2) Penataan jumlah dan distribusi pegawai negeri sipil (PNS),
- 3) Sistem seleksi CPNS dan promosi PNS secara terbuka,
- 4) Profesionalisasi PNS,
- 5) Pengembangan sistem Elektronik Pemerintah (E-Government),
- 6) Peningkatan pelayanan publik,
- 7) Peningkatan transparansi dan akuntabilitas aparatur,
- 8) Peningkatan kesejahteraan pegawai negeri,
- 9) Efisiensi penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana kerja PNS.

Sebagai tindak lanjut dari komitmen pemerintah dalam melaksanakan reformasi birokrasi, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah no. 81 tahun 2010 tentang Grand Design tentang Reformasi Birokrasi 2010-2025. Dalam peraturan tersebut dikatakan bahwa reformasi birokrasi bermakna sebagai sebuah perubahan

besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan Indonesia. Selain itu, reformasi birokrasi juga bermakna sebagai sebuah pertarungan besar bagi bangsa Indonesia dalam menyongsong tantangan abad ke-21. Jika berhasil dilaksanakan dengan baik, reformasi birokrasi akan mencapai tujuan yang diharapkan, di antaranya:

- 1) Mengurangi dan akhirnya menghilangkan setiap penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat di instansi yang bersangkutan;
- 2) Mmenjadikan negara yang memiliki most-improved bureaucracy;
- 3) Meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat;
- 4) Meningkatkan mutu perumusan dan pelaksanaan kebijakan/program instansi;
- 5) Meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi;
- 6) Menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.

Grand Design Reformasi Birokrasi adalah rancangan induk yang berisi arah kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional untuk kurun waktu 2010-2025. Dan Road Map Reformasi Birokrasi adalah bentuk operasionalisasi Grand Design Reformasi Birokrasi yang disusun dan dilakukan setiap 5 (lima) tahun sekali dan merupakan rencana rinci reformasi birokrasi dari satu tahapan ketahapan selanjutnya selama lima tahun dengan sasaran per tahun yang jelas. Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 ditetapkan dengan Peraturan Presiden, sedangkan Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 ditetapkan dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi agar dapat memiliki sifat fleksibilitas sebagai suatu living document.

Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 dan Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 merupakan penyempurnaan dari Peraturan Menteri

Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Permenpan) Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi dan Permenpan Nomor: PER/04/M.PAN/4/2009 tentang Pedoman Pengajuan Dokumen Usulan Reformasi Birokrasi di Lingkungan Kementerian/ Lembaga/ Pemerintah Daerah.

Pada periode 2015-2019, Road Map Reformasi Birokrasi yang terbaru berdasarkan pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia nomor 11 tahun 2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019. Dalam road map tersebut dijelaskan bahwa arah pelaksanaan reformasi birokrasi dengan membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan salah satunya dilakukan dengan penerapan e-government untuk mendukung bisnis proses pemerintahan dan pembangunan. Penggunaan e-government ini juga merupakan sasaran reformasi birokrasi dalam membangun birokrasi yang efektif dan efisien.

Dalam peraturan tersebut terdapat pengembangan atau penerapan e-government. Sehingga dapat dikatakan bahwa e-government berperan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi Indonesia. E-Government adalah penggunaan aplikasi teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penggunaan e-government ini untuk meningkatkan mutu dan efisiensi pelayanan yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat.

### **Layanan Berbasis System Dan Database Sentralisasi Dispenda Jawa Barat**

Pemerintahan di daerah telah melaksanakan reformasi birokrasi sesuai dengan road map yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pemda Provinsi Jawa Barat juga telah melakukan reformasi birokrasi. Salah satunya dengan mengembangkan dan menerapkan e-government.

Dinas Pendapatan Daerah

(Dipenda) Jawa Barat merupakan salah satu SKPD di Jawa Barat yang menggunakan aplikasi teknologi informasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang akan membayar pajak.

Hal tersebut dikenal dengan layanan Samsat Propinsi Jabar berbasis system dan database sentralisasi. Setidaknya terdapat 8 program unggulan, yaitu :

- 1) e-samsat Jabar  
Layanan pembayaran pajak daerah dan registrasi kendaraan bermotor melalui ATM. Ini merupakan kerjasama tim Pembina Samsat yaitu Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Barat, Polda Jabar, PT. Jasa Raharja, Kanwil Provinsi Jawa Barat, dengan PT. Bank BJB.
- 2) Samsat online sentralise  
Layanan pembayaran PKB (pajak kendaraan bermotor) dan SWDKLLJ (Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan) setiap tahun dan pengesahan STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan )setiap tahun yang dilakukan di Samsat mana saja se-Jawa Barat selama masih dalam wilayah Polda yang sama.
- 3) Samsat online 3 propinsi,  
Layanan pembayaran PKB untuk pengesahan STNK setiap tahun secara online 3 propinsi, yaitu Dispenda Jawa Barat, DKI Jakarta dan Banten, yang berada di wilayah Polda Metro.
- 4) Samsat NITE (nampi iuran Wajib ti weungi),  
Layanan pembayaran PKB dan SWDKLLJ setiap tahun dan pengesahan STNK setiap tahun secara online di malam hari (lokasi di Kantor Samsat Cimahi).
- 5) Samsat outlet  
Layanan pengesahan STNK setiap tahun, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang tempat pelaksanaannya di sentra pembelanjaan/pusat kegiatan masyarakat .
- 6) Samsat outlet Bank Jabar,  
Layanan pembayaran PKB dan SWDKLLJ dan pengesahan STNK

setiap tahun yang tempat pelaksanaannya di KCP Bank Jabar-Banten.

- 7) Samsat corner,  
Layanan pembayaran PKB dan pengesahan STNK satu tahun, dimana wajib pajak diberikan kemudahan dan kepastian tentang sistem dan prosedur layanan. Terdapat reward bagi pembayar pajak tepat waktu atau lebih awal. Untuk mengukur ketepatan waktu layanan diadakan pooling di akhir proses. Lokasi layanan di Kantor Samsat Karawang.
- 8) Samsat keliling.  
Layanan pembayaran PKB, pengesahan STNK setiap tahun dan SWDKLLJ di dalam kendaraan dengan metode jemput bola. Mobil SamLing ini mendatangi wajib pajak yang jauh dari pusat layanan Samsat, yang tersebar di 5 wilayah se-Jawa Barat.
- 9) Samsat drive thru,  
layanan pengesahan STNK tahunan, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang tempat pelaksanaannya diluar gedung kantor bersama Samsat.

#### **Samsat Drive Thru Dispenda Jawa Barat**

Samsat drive thru adalah layanan pengesahan STNK tahunan, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang tempat pelaksanaannya diluar gedung kantor bersama Samsat sehingga wajib pajak tidak perlu turun dari kendaraanya pada saat bertraksaksi.

Samsat drive thru merupakan salah satu reformasi birokrasi yang dilakukan oleh pemerintah. Samsat drive thru ini telah diberlakukan sejak tahun 2008 dengan diberlakukannya Surat Keputusan Tim Pembina Samsat Provinsi Jawa Barat. Tim ini terdiri dari Direktur lalu lintas Polda Jawa Barat, Kepala Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Barat dan Kepala Cabang PT. Jasa Raharja (persero).

Dalam pelaksanaannya terdapat standar operasional prosedur tentang pelaksanaan pelayanan Samsat

drive thru yang dikeluarkan oleh Kepolisian Indonesia. Samsat Drive Thru adalah pelayanan pengesahan STNK, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang dilaksanakan dengan cara pemilik/pemohon langsung dengan kendaraanya (tanpa turun dari kendaraanya) melaksanakan proses pengesahan STNK dari mulai sampai dengan selesai pada tempat yang ditentukan.

Latar belakang Samsat drive thru ini bahwa seiring dengan digulirkannya reformasi birokrasi Polri saat ini diperlukan penyempurnaan terhadap ketentuan dan pedoman pelayanan penerbitan STNK agar terwujud pelayanan yang humanis, cepat, tepat, akurat, transparan, profesional dan akuntabel serta seragam dan standard di seluruh Indonesia. Dan perkembangan kejahatan semakin canggih dan kompleks, sehingga mengharuskan Polri mengerahkan segenap kekuatan untuk menanggulangi, antara lain melalui optimalisasi pelaksanaan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor.

Dispenda Provinsi Jawa Barat memiliki 33 Kantor Cabang Dispenda Provinsi Jawa Barat yang tersebar di Kabupaten/Kota se Jawa Barat khususnya yang menerapkan Pelayanan Samsat Drive Thru diantaranya yaitu :

- 1) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Depok I.
- 2) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Depok II Cinere.
- 3) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Bogor.
- 4) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Bogor.
- 5) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Sukabumi.
- 6) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Sukabumi I Cibadak.
- 7) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kab. Sukabumi II Palabuhan Ratu.
- 8) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Cianjur.
- 9) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Bekasi.

- 10) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Bekasi.
- 11) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Karawang.
- 12) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Purwakarta.
- 13) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Subang.
- 14) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Cirebon.
- 15) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Cirebon I Sumber.
- 16) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Cirebon II Ciledug.
- 17) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Indramayu I.
- 18) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Indramayu II Haurgeulis
- 19) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Kuningan.
- 20) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Majalengka.
- 21) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Bandung I Pajajaran.
- 22) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Bandung II Kawalayaan.
- 23) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Bandung III Soekarno Hatta.
- 24) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Bandung I Rancaekek.
- 25) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Bandung II Soreang.
- 26) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Sumedang.
- 27) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Garut.
- 28) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Tasikmalaya.
- 29) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Tasikmalaya.
- 30) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Ciamis I.
- 31) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kabupaten Ciamis II Pangandaran
- 32) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Cimahi.
- 33) Cabang Pelayanan Dispenda Prov. Wil. Kota Banjar.

**Gambar Samsat Drive Thru Soekarno Hatta Bandung**



Sumber :  
<http://dispenda.jabarprov.go.id/2014/03/21/samsat-drive-thru-mantap/>

Dari 33 Kantor Cabang Pelayanan Dispenda di Kabupaten/Kota se Jawa Barat ini, memiliki tugas dan fungsi yang sama khususnya dibidang Pelayanan Samsat Drive Thru, yang bertugas dan melayani kebutuhan masyarakat dalam hal memberikan pelayanan pengesahan STNK, PKB dan SWDKLL kepada para pengguna kendaraan secara efektif dan efisien. Informasi tentang Samsat Drive Thru ini dapat di akses masyarakat melalui <http://dispenda.jabarprov.go.id>.

Berikut ini prosedur pelayanan Samsat Drive Thru :

1. Loker pendaftaran dan pengesahan STNK
  - 1) Petugas loket menerima dokumen dari masyarakat pemilik kendaraan bermotor berupa BPKB asli, STNK asli, identitas asli selanjutnya dilakukan penelitian terhadap kebenaran dokumen (+ 1 menit)
  - 2) Selanjutnya petugas melakukan pendaftaran (registrasi) di komputer yang telah disediakan dan dilanjutkan dengan proses rekam berkas (STNK, BPKB dan identitas asli) dan validasi menggunakan scanner (+ 50 detik)
  - 3) Dokumen STNK yang sudah di scanner lalu di embossing / dicap

- dan disahkan oleh petugas loket (+ 5 detik)
- 4) Dokumen (BPKB dan identitas asli) yang sudah di scanner diserahkan kepada masyarakat pemilik kendaraan bermotor dan untuk STNK disahkan lalu diserahkan ke petugas loket pembayaran (+ 5 detik)
2. Loker Pembayaran dan Penyerahan
- 1) Petugas loket pembayaran menerima dokumen ranmor (STNK asli) dari petugas loket pendaftaran (+ 5 detik)
  - 2) Petugas loket pembayaran memproses besaran PKB dan SWDKLLJ yang harus dibayar dan memberitahukan kepada masyarakat pemilik kendaraan bermotor (+ 1 menit 25 detik)
  - 3) Menerima pembayaran PKB dan SWDKLLJ dari masyarakat pemilik kendaraan bermotor lalu mencetak notice/pajak sebagai bukti pembayaran (+ 1 menit 25 detik)
  - 4) Menyerahkan dokumen ranmor (STNK asli) yang sudah disahkan dan bukti pembayaran kepada masyarakat pemilik kendaraan bermotor (+ 5 detik)

Sarana dan Prasarana dari pelaksanaan Samsat Drive Thru ini terdiri dari :

a. Tempat/Lokasi

- 1) Lokasi layanan Samsat Drive Thru dilaksanakan ditempat-tempat yang strategis di luar kantor Bersama Samsat.
- 2) Layanan Samsat Drive Thru dilengkapi 2 (dua) loket yaitu Loker pendaftaran/pengesahan dokumen kendaraan bermotor (STNK) dan loket pembayaran PKB dan SWDKLLJ serta penyerahan dokumen STNK yang telah disahkan.
- 3) Pemanfaatan layanan Samsat Drive Thru disesuaikan dengan situasi dan kondisi masing-masing daerah.

b. Fasilitas pendukung layanan, Perangkat komputer dan komunikasi data terdiri dari :

- 1) Central Processing Unit (CPU), kelengkapan LCD, Keyboard dan mouse serta server untuk operator pendaftaran/pengesahan.
- 2) Printer komputer
- 3) Scanner
- 4) Alat komunikasi data (modem)
- 5) Router
- 6) Layanan Samsat Drive Thru dilengkapi dengan beberapa fasilitas sarana pendukung sebagai berikut :
  - a) Kursi dan meja untuk tempat perangkat komputer dan tempat pelayanan
  - b) Listrik / Genzet
  - c) Alat pendeteksi keaslian uang dan dokumen kendaraan bermotor (Ultra Violet)
  - d) Informasi (moving sign) besaran nilai uang yang harus dibayar masyarakat pemilik kendaraan bermotor.
  - e) Penyejuk ruangan / AC / kipas angin
  - f) Toilet dan alat pemadam kebakaran.

Waktu pelayanan pada Samsat Drive Thru diatur sebagai berikut :

a. Pelayanan di Mall

- 1) Senin – minggu : 10.00 – 20.00 Wib
- 2) Khusus akhir bulan : 10.00 - 16.00 Wib
- 3) Hari libur nasional tidak beroperasi.

b. Selain di Mall

- 1) Senin – Kamis : 08.00 – 14.00 Wib
- 2) Jum'at : 08.00 – 11.00 Wib
- 3) Sabtu : 08.00 – 13.00 Wib
- 4) Minggu : Tutup
- 5) Hari libur nasional tidak beroperasi

Berikut ini penjelasan tentang aparat yang bertugas memberikan pelayanan Samsat drive thru :

a. Jumlah petugas sebanyak 4 (empat) orang terdiri dari :

- 1) 2 (dua) petugas Polri diloker pendaftaran dan pengesahan
- 2) 2 (dua) petugas Dipenda di loket pembayaran dan



penyerahan  
Untuk menyederhanakan birokrasi maka petugas dari PT. Jasa Raharja tidak perlu dihadirkan karena tugas penarikan SWDKLLJ sudah dibantu pelaksanaannya oleh petugas dipenda.

- b. Seragam petugas
- 1) Polri berseragam Dinas
  - 2) Dipenda berseragam pelayanan Samsat.

Persyaratan pengesahan STNK pada unit Samsat Drive Thru, yaitu adanya identitas asli (KTP), BPKB asli dan STNK Asli. Terdapat hal yang perlu diperhatikan dalam pelayanan Samsat drive thru ini yaitu :

- 1) Layanan Samsat Drive Thru tidak melayani kendaraan blokir
- 2) Khusus melayani kendaraan bermotor R2 dan R4 bukan angkutan penumpang umum.
- 3) Layanan Samsat Drive Thru hanya melayani pemilik kendaraan bermotor sesuai dengan identitas yang ada pada STNK dan tidak bisa diwakilkan.

Berikut ini penjelasan tentang pengawasan dan pengendalian proses Samsat drive thru :

1. Pengawasan terhadap kinerja unit Samsat Drive Thru dilakukan oleh 1 (satu) orang pengawas yang merupakan Perwira Polri di urusan Samsat pada satuan unit Lalu Lintas masing-masing Polda/Polwiltabes/Polres atau Polres Metro.
2. Kepada pengawas unit Samsat Drive Thru dapat juga diberikan tugas untuk mengawasi 1 (satu) atau lebih mobil unit pelayanan SAMSAT Drive Thru yang dioperasikan pada wilayahnya masing-masing yaitu Polda/Polwil/Polwiltabes/ Polresta/Polres yang menaungi wilayah kerja unit Samsat Drive Thru.
3. Pengawas unit Samsat Drive Thru melakukan koordinasi dan bertanggung jawab melaporkan

hasil pengawasannya kepada Kasi STNK masing- masing Polda atau kabag Lantas Polwil atau masing-masing kasat Lantas Polwiltabes/Poltabes/Polres dan atau kasat lantas selaku penanggung jawab pengawasan terhadap seluruh mobil unit pelayanan Samsat Drive Thru yang berada di wilayahnya masing-masing.

Konsep pelayanan Samsat Drive Thru ini terinspirasi oleh konsep layanan Drive Thru yang telah dikembangkan oleh pelaku bisnis, baik makanan cepat saji maupun perbangkan. Konsep utamanya adalah kecepatan dan kemudahan dalam mendapatkan pelayanan.

Tanpa perlu turun dari kendaraan, masyarakat dapat melakukan pembayaran pajak kendaraan dalam kurun waktu lima menit saja. Kemudahan dan singkatnya waktu yang diperlukan diharapkan dapat membuat masyarakat mau melakukan pembayaran pajak kendaraan sendiri tanpa melalui pelantara (calo).

Salah satu tujuan dari adanya Samsat Drive Thru ini adalah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mendapatkan pelayanan pemerintahan. Keberadaan calo yang selama ini dianggap telah membantu menudahkan masyarakat dalam berhubungan dengan pemerintah sebenarnya telah menjauhkan pemerintah dengan masyarakat dalam pelayanan publik, selain tetntu saja adanya biaya lebih yang harus dikeluarkan oleh masyarakat itu sendiri. Namun perlu diingat, bahwa layanan Samsat Drive Thru ini dapat diperoleh apabila semua kelengkapan persyaratan telah terpenuhi. Terkadang muncul anggapan masyarakat yang merasa dipersulit padahal mungkin ini terjadi karena kelengkapan dari persyaratan yang diminta belum terpenuhi. Dalam situs seperti inim biasanya masyarakat menggunakan jasa calo. Informasi tentang persyaratan

elayanan Samsat Drive Thru ini dapat diperoleh dengan mengakses <http://dispenda.jabarprov.go.id>. sebagaimana dalam gambar berikut ini :

### Gambar Informasi Samsat Drive Thru di website



Sumber :  
<http://dispenda.jabarprov.go.id/mekanisme-samsat-drive-thru/>

Testimoni dari masyarakat yang telah menggunakan fasilitas pelayanan Samsat Drive Thru ini banyak yang merasa puas dengan pelayanan yang cepat dan praktis.

### PENUTUP

Samsat drive thru ini telah memudahkan masyarakat dalam proses pembayaran pajak kendaraan. Namun ternyata masih ada masyarakat yang enggan melakukan pembayaran pajak tersebut sendiri. Masyarakat lebih memilih pihak ketiga atau pelantara (calo) untuk melakukan pembayaran pajak. Hal tersebut terjadi karena ketidaktahuan masyarakat akan telah mudahnya pelayanan atau karena adanya krisis kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Masyarakat menganggap bahwa pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan itu akan selalu berbelit-belit, buruk, lamban dan membutuhkan banyak waktu dan biaya. Masyarakat justru beranggapan bahwa dengan menggunakan jasa pelantara (calo) akan mempermudah dan mempercepat proses membayar pajak walaupun harus mengeluarkan biaya lebih banyak. Anggapan masyarakat tentang rumitnya proses birokrasi akan melahirkan kebutuhan masyarakat akan adanya jasa calo. Adanya masyarakat

yang masih menggunakan jasa calo akan membuat calo sulit untuk diberantas.

Menghadapi hal tersebut, Pemda selalu melakukan inovasi-inovasi dalam pelayanan publik. Ini merupakan salah satu usaha yang dilakukan pemda dalam melakukan reformasi birokrasi. Namun tetap saja, keberhasilan inovasi tersebut akan membutuhkan dukungan dari masyarakat itu sendiri.

### DAFTAR ACUAN

- Frincess, Heflin. 2008. *Manajemen Reformasi Birokrasi*. Yogyakarta: Mida Pustaka.
- Dwiyanto, Agus. 2006. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. GAMA Yogyakarta: University Press.
- Moenir, H.A.S. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Pamudji. 1994. *Profesionalisme Aparatur Negara dalam Meningkatkan Pelayanan dan Perilaku Politik Publik*. Jakarta: Widya Praja.
- Sedarmayanti. 2010. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan*. Bandung: Refika Aditama.
- Sinambela, Poltak. 2007. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: Refika Aditama.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang *Panduan Kebijakan Strategi Nasional Elektronik Government*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi*.
- PermenPAN & RB Nomor 11 Tahun 2015 tentang *Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019*.

SOP Samsat Drive Thru Kepolisian  
Republik Indonesia.  
Jurnal Pendayagunaan Aparatur  
Negara. Edisi 1/tahun 1.

Jurnal Pendayagunaan Aparatur  
Negara. Edisi 2/tahun 2.  
[www.dispenda.jabarprov.go.id](http://www.dispenda.jabarprov.go.id)

**PENGARUH MANAJEMEN ASET  
TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH  
PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN DAN KOTA DI JAWA BARAT**

**Ony Widilestariningtyas dan Ginanjar**  
**(Dosen Prodi Akuntansi Unikom**  
[onykulestari@yahoo.com](mailto:onykulestari@yahoo.com), [ginanjargooner@gmail.com](mailto:ginanjargooner@gmail.com))

**ABSTRAK**

Penelitian ini dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat pada Tahun Anggaran 2014. Fenomena yang ditemui dilapangan yaitu perwujudan dari otonomi daerah yang kurang memberikan peningkatan terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui seberapa besar pengaruh manajemen aset terhadap pendapatan asli daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode deskriptif dan metode verifikatif dengan pengujian statistik menggunakan Regresi Linier Sederhana dengan data sekunder. Adapun populasi dalam penelitian ini adalah LHP LKPD Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat pada Tahun Anggaran 2014. Metode penarikan sampel yang digunakan adalah dengan mengambil seluruh dari populasi atau disebut sensus.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa manajemen aset berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah dengan arah positif, artinya semakin baik manajemen aset maka akan semakin besar pula pendapatan asli daerah yang akan diperoleh. Lalu keeratan korelasi menunjukkan bahwa hubungan kedua variabel adalah erat/kuat.

**Kata Kunci : Manajemen Aset, Pendapatan Asli Daerah, LHP LKPD Pemerintah Daerah.**

**PENDAHULUAN**

**1.1. Latar Belakang**

Sejak adanya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana diubah dengan UU No. 12 Tahun 2008, Pemerintah Pusat mendesentralisasikan sebagian urusan pemerintahan kepada Pemerintah Daerah. Salah satu dampak dari desentralisasi adalah adanya perubahan dalam pembagian alokasi keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Krisindarto, 2012). Kewenangan yang lebih luas memberikan peluang bagi daerah untuk meningkatkan kinerja keuangan dan mengoptimalkan potensi lokalnya, sehingga pada gilirannya kemampuan keuangan daerah menjadi lebih baik,

daerah menjadi lebih mandiri, dan ketergantungan kepada pemerintah pusat menjadi semakin kecil (Tamboto et al., 2014).

Kewenangan yang diberikan berkaitan pula dengan bagaimana pemerintah daerah mampu memaksimalkan kekayaan daerah yang dimiliki misalnya melalui pengelolaan manajemen aset (Jusmin, 2013). Pengelolaan aset daerah harus ditangani dengan baik agar aset tersebut dapat menjadi modal awal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan kemampuannya. Aset jika tidak dikelola dengan semestinya, aset tersebut justru menjadi beban biaya karena sebagian dari aset membutuhkan biaya perawatan atau pemeliharaan dan juga turun nilainya atau terdepresiasi seiring

waktu (Veronika & Tangkuman, 2014). Pentingnya manajemen aset secara tepat dan berdayaguna, dengan didasari prinsip pengelolaan yang efisien dan efektif, diharapkan akan memberi kekuatan terhadap kemampuan pemerintah dalam membiayai pembangunan daerahnya yang tercermin dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Aira, 2014).

Adapun kondisi di lapangan yang diperoleh, Pada Mei 2014, Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) Perwakilan Jawa Barat melaporkan kurang efektifnya pengelolaan aset Pemkot Bandung, Pemerintah Kota Bandung memiliki aset berupa tanah dan bangunan yang bermasalah senilai Rp. 3,6 triliun karena luasannya tidak diketahui atau sertifikasi aset nya tidak jelas (Cornell Syarief, 2014). Aset senilai Rp 3,6 triliun yang tidak dilengkapi luasannya itu merupakan bagian dari aset senilai Rp 4 triliun yang tidak didukung oleh informasi memadai, selain tidak mencantumkan luasan, aset-aset tersebut juga ada yang tidak disertai alamat serta tidak disertai alamat dan luasan (Cornell Syarief, 2014). Nilai aset yang tak beralamat mencapai Rp 185,5 miliar. Jadi, ada aset yang dicatat, tetapi masih harus dicari gedung dan lahannya di mana.

Permasalahan manajemen aset lainnya yaitu mengenai legalitas kepemilikan aset, kepala DPKAD Kota Bandung menyatakan pada Desember 2013 terhitung kurang lebih 90% aset Kota Bandung belum tersertifikasi di antaranya terdapat pada bangunan-bangunan peninggalan Belanda, daerah perluasan dan daerah otonomi kota. Pemkot Bandung kesulitan memperoleh hak kepemilikan bangunan peninggalan Belanda karena bukti kepemilikannya sulit ditelusuri, Siapa yang menguasai fisik, itu yang diprioritaskan (Ahmad Rekotomo, 2013). Padahal dengan aset yang dimiliki, Kota Bandung seharusnya bisa lebih mengoptimalkan asetnya tersebut. Menurut Sekretaris Daerah (Sekda) Kota Bandung, Aset yang dimiliki sangat potensial untuk bisa

dimaksimalkan dalam pengertian untuk bisa memenuhi kebutuhan fiskal kita dalam menata Kota Bandung baik infrastruktur, ekonomi maupun sosial (Edi Siswadi, 2010).

### **1.1. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana imlementasi manajemen aset pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Barat.
2. Seberapa Besar Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Barat.

### **1.2. Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.2.1. Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk memahami teori-teori yang didapat dalam data dan/atau informasi yang diperoleh serta mengetahui bagaimana implementasi kegiatan manajemen aset yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Barat dapat mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah.

#### **1.2.2. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Implementasi manajemen aset pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh manajemen aset terhadap pendapatan asli daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Barat.

### **1.3. Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1. Kegunaan Praktis**

1. Melalui hasil dari penelitian ini, diharapkan dapat memecahkan masalah yang terjadi pada proses implementasi manajemen aset daerah. Berdasarkan teori dan bukti empiris yang dihasilkan, maka fenomena kurang maksimalnya pendapatan asli daerah karena kurang baiknya pengelolaan aset daerah bisa diperbaiki.

2. Hasil penelitian diharapkan bisa menjadi sumbangsih pemikiran yang bermanfaat bagi pelaksanaan manajemen aset baik itu untuk organisasi pemerintahan maupun organisasi lainnya.

### 1.3.2. Kegunaan Akademis

Bagi akademis, penelitian ini diharapkan bisa menjadi pengembangan ilmu di bidang akuntansi sektor publik serta untuk menemukan masalah baru serta pemecahannya mengenai manajemen aset pada sektor pemerintahan.

## KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

### 1.3. Kajian Pustaka

#### 1.3.1. Manajemen Aset

Menurut Olga Kaganova & Mihaly Kopanyi dalam Catherine Farvacque-Vitkovic & Mihaly Kopanyi (2014:276), menjelaskan *Municipal asset management is a process of making decisions and implementing them regarding operating, maintaining, refurbishing, acquiring, or developing physical assets cost-effectively, with the ultimate objective of providing the best possible service to local citizens.*

Menurut Siregar (2004:518) menyebutkan bahwa tahapan kerja manajemen aset dibagi dalam lima tahap kerja yang saling berhubungan dan terintegrasi satu dengan lainnya, yaitu Inventarisasi, Legal Audit, Penilaian, Optimalisasi Aset dan Pengawasan & Pengendalian. Dengan membandingkan total aset yang dimiliki dengan jumlah pengelolaan aset yang kurang memadai hasil dari pemeriksaan BPK RI berupa permasalahan-

permasalahan Inventarisasi, Legal Audit, Penilaian, Optimalisasi Aset dan Pengawasan & Pengendalian akan terlihat seberapa besar aset yang sudah dikelola dengan memadai.

#### 1.3.2. Pendapatan Asli Daerah

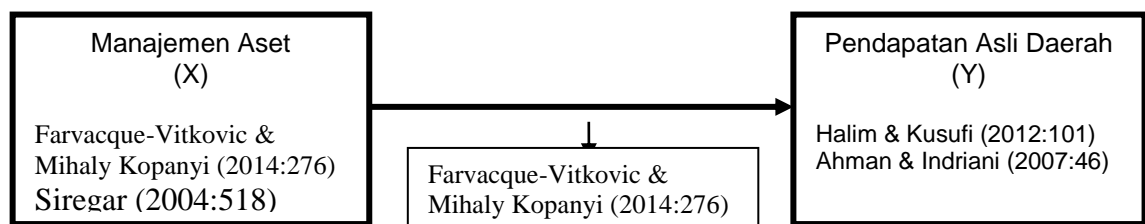
Menurut Halim & Kusufi (2012:101) menjelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah.

Dalam Ahman & Indriani (2007:46), menjelaskan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

#### 1.4. Kerangka Pemikiran

Hubungan antara manajemen aset terhadap pendapatan asli daerah dijelaskan dalam Olga Kaganova & Mihaly Kopanyi dalam Catherine Farvacque-Vitkovic & Mihaly Kopanyi (2014:280). Dijelaskan, *no municipality would exist or survive without a sufficient portfolio of assets, which it needs to fulfill its various vital functions. The main reasons why managing assets should be central to local governments are ... source of revenue, Government property and asset can be a major source of revenues, whether one-time, as a sale of surplus property, or recurrent, including leasing land and commercial properties or granting concessions for operating municipal parking lots*

Paradigma pada penelitian ini adalah sebagai berikut:



### 1.5. Hipotesis

H = Manajemen Aset berpengaruh nyata terhadap Pendapatan Asli Daerah

## 2. Metodologi Penelitian

### 2.1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dan verifikatif dengan pendekatan kuantitatif. Dengan menggunakan metode penelitian akan diketahui hubungan signifikansi antara variabel yang diteliti sehingga kesimpulan yang akan memperjelas gambaran mengenai objek yang diteliti.

metode deskriptif dan verifikatif bertujuan untuk menggambarkan benar atau tidaknya fakta-fakta yang ada serta menjelaskan tentang hubungan antara variabel yang diteliti dengan cara menumpulkan data, mengolah, menganalisis, dan menginterpretasikan data dalam pengujian hipotesis.

Metode pengujian data yang digunakan adalah analisis linier

sederhana, analisis ini digunakan untuk mencari hubungan secara linear antara satu variabel independen (X) dengan variabel dependen (Y), atau dalam artian ada variable yang mempengaruhi dan ada variable yang dipengaruhi. Analisis ini untuk mengetahui arah hubungan antara variabel independen dengan variabel dependen apakah positif atau negatif dan untuk memprediksi nilai dari variabel dependen apabila nilai variabel independen mengalami kenaikan atau penurunan.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa LHP LKPD (Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah) Kabupaten dan Kota di Jawa Barat tahun anggaran 2014, dengan mengambil sampel sensus atau jenuh yaitu mengambil pengambilan sampel dari semua anggota populasi, yaitu 27 LHP LKPD Kabupaten dan Kota di Jawa Barat.

### 2.2. Operasionalisasi Variabel

Variabel	Konsep Variabel	Indikator	Skala
Manajemen Aset (X)	<i>Municipal asset management is a process of making decisions and implementing them regarding operating, maintaining, refurbishing, acquiring, or developing physical assets cost-effectively, with the ultimate objective of providing the best possible service to local citizens.</i> (Farvacque-Vitkovic & Mihaly Kopanyi .2014:276)	Inventarisasi Legal audit Penilaian Opitmalisasi aset Pengawasan dan pengendalian  Siregar (2004:518)	Rasio
Pendapatan Asli Daerah (Y)	Pendapatana Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal daei sumber ekonomi asli daerah. (Halim & Kusufi, 2012:101)	Realisasi Pendapatan Asli Daerah  (Halim & Kusufi, 2012)	Rasio

### 2.3. Tenik Pengumpulan Data

1. Penelitian lapangan
  - a. Pengamatan (*Observation*)
  - b. Dokumentasi (*Documentation*)
2. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

### 2.4. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah LHP LKPD (Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan

Pemerintah Daerah) BPK RI Perwakilan Jawa Barat untuk seluruh Kabupaten dan Kota di Jawa Barat.

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 2.5. Hasil Penelitian

##### 2.5.1. Hasil Analisis Deskriptif

##### 2.5.1.1. Hasil Analisis Deskriptif Manajemen Aset

### Implementasi Manajemen Aset TA 2014 27 Pemerintah Daerah di Jawa Barat

No.	Instansi	Hasil Pengelolaan Aset yang Kurang Memadai (Rp.)	Total Aset (Rp.)	Aset Yang Dikelola dengan Memadai
1	Kabupaten Bandung	146,131,023,943.00	8.866.342.222.287,58	98.35%
2	Kabupaten Bandung Barat	1,946,634,006,772.00	4.623.427.540.393,34	57.90%
3	Kabupaten Bekasi	2,152,522,585,722.00	11.945.826.702.258,90	81.98%
4	Kabupaten Bogor	135,739,013,234.69	18.168.758.328.991,00	99.25%
5	Kabupaten Ciamis	998,651,064,038.33	3.579.137.338.463,73	72.10%
6	Kabupaten Cianjur	556,085,142,220.00	5.019.727.453.814,68	88.92%
7	Kabupaten Cirebon	116,668,518,559.27	3.881.890.021.889,73	96.99%
8	Kabupaten Garut	552,227,303,016.00	3.966.764.515.560,68	86.08%
9	Kabupaten Indramayu	2,698,894,767,015.00	4.604.394.610.965,58	41.38%
10	Kabupaten Karawang	951,801,752,983.11	5.592.497.171.595,24	82.98%
11	Kabupaten Kuningan	1,530,259,114,338.01	2.363.359.345.752,52	35.25%
12	Kabupaten Majalengka	519,123,404,326.08	4.145.928.277.813,08	87.48%
13	Kabupaten Pangandaran	60,255,534,572.00	1.353.819.507.370,28	95.55%
14	Kabupaten Purwakarta	270,415,580,426.00	2.238.401.002.560,49	87.92%
15	Kabupaten Subang	784,295,637,162.00	4.474.138.024.624,32	82.47%
16	Kabupaten Sukabumi	32,474,272,410.00	4.650.491.921.373,21	99.30%
17	Kabupaten Sumedang	48,054,864,425.45	3.107.278.084.406,45	98.45%
18	Kabupaten Tasikmalaya	11,778,351,971.00	4.287.140.779.583,76	99.73%
19	Kota Bandung	22,000,028,099,513.50	25.247.736.636.747,00	12.86%
20	Kota Banjar	2,531,233,954.02	1.719.988.056.191,40	99.85%
21	Kota Bekasi	1,149,984,574,118.00	7.776.755.170.073,43	85.21%
22	Kota Bogor	238,942,372,024.28	6.263.429.999.065,65	96.19%
23	Kota Cimahi	5,081,010,019.00	2.218.543.225.767,84	99.77%
24	Kota Cirebon	236,016,407,420.00	3.373.856.254.013,82	93.00%
25	Kota Depok		8.198.084.298.261,30	100.00%
26	Kota Sukabumi	240,991,716.00	1.962.304.218.698,00	99.99%
27	Kota Tasikmalaya	55,412,726,221.00	3.799.596.475.799,70	98.54%
			<b>Rata-rata</b>	<b>84.35%</b>

Sumber: LHP LKPD Pemerintah Daerah (Data Telah Diolah)



Manajemen aset yang dilakukan oleh pemerintah daerah, merupakan kegiatan pengelolaan barang milik daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah dituntut untuk bisa seefektif dan seefisien mungkin dalam mengelola aset atau barang milik daerah.

Dengan membandingkan hasil pemeriksaan BPK RI mengenai jumlah aset yang dikelola kurang memadai dengan total aset yang dimiliki suatu pemda dapat dilihat seberapa besar aset yang telah dikelola dengan memadai. Dari hasil penelitian dari 27 Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Barat terdapat 4 Pemerintah Daerah yang memiliki jumlah aset yang dikelola dengan memadainya paling rendah atau dengan kata lain memiliki banyak aset yang bermasalah, yaitu antara lain Kab. Bandung Barat (57,90%), Kab. Indramayu (41,38%), Kab. Kuningan (35,25%) dan Kota Bandung (12,86%).

Pemda Kota Bandung memiliki paling banyak aset yang tidak dikelola dengan memadai, menurut laporan BPK RI Perwakilan Jawa Barat, Kota Bandung memiliki aset senilai Rp. 22.000.028.099.513,50 yang bermasalah. Permasalahan yang menjadi sorotan utama Pemkot

Bandung yaitu masalah inventarisasi dan pencatatan nilai aset, banyak aset-aset milik Pemkot Bandung yang tidak dilengkapi dengan informasi yang jelas mulai dari informasi lokasi, luasan aset hingga masalah legalitas. Permasalahan pada pengelolaan aset yang banyak ini pula yang menjadi pertimbangan BPK tidak memberikan opini WTP untuk LKPD Pemkot Bandung pada tahun anggaran 2014.

Sedangkan untuk Pemerintah Kota Depok dari total aset sebesar Rp. 8.198.084.298.261,30 BPK RI tidak menemukan permasalahan untuk pengelolaan aset. Hal ini juga tercermin pada opini BPK RI terhadap LKPD Kota Depok yang memberikan opini WTP untuk tahun anggaran 2014. Untuk pemerintah daerah lain yang memiliki jumlah aset bermasalah dengan jumlah yang kecil yaitu Pemkab Sukabumi, Pemkab Sumedang, Pemkab Tasikmalaya, Kota Cimahi dan Kota Sukabumi juga mendapatkan opini WTP untuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerahnya. Manajemen aset merupakan salah satu poin penting penilaian dalam Sistem Pengendalian Internal (SPI).

### 2.5.1.2. Hasil Analisis Deskriptif Pendapatan Asli Daerah

**Pendapatan Asli Daerah TA 2014  
27 Pemerintah Daerah di Jawa Barat**

No.	Instansi	Anggaran	Realisasi	%
1	Kabupaten Bandung	583.782.229.947,58	702.045.372.759,08	102,33
2	Kabupaten Bandung Barat	254.795.835.592,00	248.697.185.722,70	101,18
3	Kabupaten Bekasi	1.290.412.792.982,00	1.547.787.549.382,00	119,94
4	Kabupaten Bogor	1.481.027.789.000,00	1.712.937.376.136,16	115,66
5	Kabupaten Ciamis	161.636.566.519,00	182.320.228.014,00	112,80
6	Kabupaten Cianjur	385.119.931.061,60	411.538.567.542,95	106,86
7	Kabupaten Cirebon	424.593.340.403,00	452.870.109.028,00	106,66
8	Kabupaten Garut	324.329.660.481,00	373.261.713.306,00	115,09
9	Kabupaten Indramayu	284.472.232.000,00	328.116.166.964,00	115,34
10	Kabupaten Karawang	836.464.055.855,00	909.158.490.944,00	108,69
11	Kabupaten Kuningan	185.714.311.741,00	202.517.821.129,00	109,05
12	Kabupaten Majalengka	198.122.446.078,00	223.120.890.621,00	112,62

13	Kabupaten Pangandaran	46.323.540.943,00	32.473.188.880,00	70,10
14	Kabupaten Purwakarta	459.349.229.156,00	293.833.261.345,00	63,97
15	Kabupaten Subang	206.423.025.875,00	262.614.860.828,00	127,22
16	Kabupaten Sukabumi	411.643.077.000,00	457.059.973.434,86	111,03
17	Kabupaten Sumedang	260.719.911.434,66	301.900.842.760,30	115,76
18	Kabupaten Tasikmalaya	152.337.814.551,00	154.255.170.573,00	101,26
19	Kota Bandung	1.808.509.055.075,00	1.716.057.298.378,00	94,89
20	Kota Banjar	103.638.432.277,00	118.592.601.620,00	114,43
21	Kota Bekasi	1.170.134.918.800,00	1.205.265.728.279,55	103,00
22	Kota Bogor	483.014.420.704,00	544.835.708.254,00	112,80
23	Kota Cimahi	207.829.160.605,95	227.949.120.180,56	109,68
24	Kota Cirebon	265.668.901.051,00	298.540.660.324,00	112,37
25	Kota Depok	638.584.271.255,45	659.173.522.492,23	103,22
26	Kota Sukabumi	244.768.896.910,00	258.467.192.313,00	105,60
27	Kota Tasikmalaya	230.647.636.948,00	253.450.505.778,21	109,89

Sumber: LHP LKPD Pemerintah Daerah

Dilihat dari tingkat realisasi yang telah dicapai tiap-tiap pemkab dan pemkot di atas, hampir semua telah mencapai tingkat realisasi dari target yang telah dianggarkan. Dan ada 3 Pemda yang tidak mencapai tingkat realisasi PAD 100% yaitu Kabupaten Pangandaran, Kabupaten Purwakarta dan Kota Bandung.

Kabupaten Purwakarta yang memiliki tingkat realisasi PAD paling rendah yaitu hanya sebesar 63,97%, dikarenakan masih banyak piutang yang belum tertagih atau belum terealisasi oleh Pemkab Purwakarta.. Sedangkan untuk Pemkab Pangandaran yang merupakan Daerah Otonom Baru, Realisasi PAD sebesar 70,10% masih dirasa cukup baik. Karena target dari sumber-sumber yang menjadi unggulan Kabupaten Pangandaran dari Pajak Hotel dan Restoran di wilayah-wilayah wisata telah melebihi target yang ditetapkan. Seperti dari pajak hotel di wilayah objek wisata pantai Pangandaran.

### 2.5.2. Hasil Analisis Verifikatif

Hasil analisis verifikatif Regresi Linier Sederhana dengan menggunakan program IBM SPSS Statistics v.23 mengenai pengaruh manajemen aset terhadap pendapatan asli daerah 27 Kabupaten dan Kota di Jawa Barat adalah sebagai berikut:

1. Nilai Koefisien Korelasi yang diperoleh antara manajemen aset (X) dan pendapatan asli daerah (Y) adalah 0.725 dengan arah hubungan positif. Keeratan korelasinya termasuk kategori erat/kuat karena berada pada interval 0.60-0.799. Arah hubungan positif menunjukkan jika implementasi manajemen aset dilakukan dengan baik maka penerimaan pendapatan asli daerah pun akan baik pula
2. Nilai koefisien determinasi antara manajemen aset (X) dan pendapatan asli daerah (Y) adalah 52,5%. Artinya manajemen aset memberikan kontribusi kepada pendapatan asli daerah sebesar 52,5% atau dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah dipengaruhi oleh manajemen aset sebesar 52,5% sedangkan sisanya merupakan pengaruh faktor lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini.
3. Persamaan regresi yang dapat diperoleh adalah:  

$$Y = a + bX$$

$$Y = 80.550.000.000 + 0,099X$$
 Koefisien b dinamakan koefisien arah regresi dan menyatakan perubahan rata-rata variabel Y untuk setiap perubahan variabel

X sebesar satu satuan. Perubahan ini merupakan pertambahan bila b bertanda positif dan penurunan bila b bertanda negative. Persamaan tersebut dapat diterjemahkan sebagai berikut:

- Konstanta sebesar 80.550.000.000 menyatakan bahwa jika tidak ada nilai manajemen aset maka nilai partisipasi sebesar 80.550.000.000.
- Koefisien regresi X sebesar 0,099 menyatakan bahwa setiap pertambahan 1 nilai manajemen aset, maka nilai partisipasi bertambah sebesar 0.099.

#### 4. Pengujian hipotesis

- $H_0$  : Manajemen aset tidak berpengaruh nyata (signifikan) terhadap pendapatan asli daerah.
- $H_1$  : Manajemen aset berpengaruh nyata (signifikan) terhadap pendapatan asli daerah.

Dari hasil output pengujian diketahui nilai  $t_{hitung} = 5,529$  dengan nilai signifikansi  $0,000 < 0,05$ , maka  $H_0$  ditolak dan  $H_1$  diterima, yang berarti ada pengaruh yang nyata (signifikan) variabel manajemen aset terhadap variabel pendapatan asli daerah.

## 2.6. Pembahasan

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui nilai Koefisien Korelasi yang diperoleh antara manajemen aset (X) dan pendapatan asli daerah (Y) adalah 0.725 dengan arah hubungan positif. Keeratan korelasinya termasuk kategori erat/kuat karena berada pada interval 0.60-0.799. Arah hubungan positif menunjukkan jika implementasi manajemen aset dilakukan dengan baik maka penerimaan pendapatan asli daerah pun akan baik pula. Besar kontribusi yang diberikan oleh manajemen aset terhadap pendapatan

asli daerah adalah sebesar 52,5%, sedangkan sisanya sebesar 47,5% merupakan faktor lain yang tidak diteliti. Dari hasil output pengujian diketahui nilai  $t_{hitung} = 5,529$  dengan nilai signifikansi  $0,000 < 0,05$ , maka  $H_0$  ditolak dan  $H_1$  diterima, yang berarti ada pengaruh yang nyata (signifikan) variabel manajemen aset terhadap variabel pendapatan asli daerah.

Pengaruh manajemen aset terhadap pendapatan asli daerah ini menjelaskan teori dari Olga Kaganova & Mihaly Kopanyi dalam buku *Municipal Finance* (2014:280), yang mengemukakan bahwa *no municipality would exist or survive without a sufficient portfolio of assets, which it needs to fulfill its various vital functions*. Dijelaskan pula mengapa manajemen aset sangat sentral bagi pemerintah daerah salah satu alasannya yaitu sebagai *source of revenue, Government property and asset can be a major source of revenues, whether one-time, as a sale of surplus property, or recurrent, including leasing land and commercial properties or granting concessions for operating municipal parking lots*.

Pengaruh positif manajemen aset terhadap pendapatan asli daerah ini juga menguatkan fenomena yang dikemukakan sebelumnya pada salah satu Pemda di Jawa Barat yaitu Pemkot Bandung yang memiliki total aset bermasalah senilai Rp. 4 triliun karena masalah informasi aset yang kurang memadai, lalu sekitar 90% aset kota bermasalah karena legalitas, bahkan bila dilihat dari jumlah aset yang dikelola kurang memadai hasil pemeriksaan BPK melalui LHP-nya ada sekitar 87% aset yang dikelola kurang memadai. Permasalahan yang menjadi sorotan utama Pemkot Bandung yaitu masalah inventarisasi dan pencatatan nilai aset, banyak asset-aset milik Pemkot Bandung yang tidak dilengkapi dengan informasi yang jelas mulai dari informasi lokasi, luasan aset hingga masalah legalitas. Banyaknya permasalahan pengelolaan aset ini berimbas pada realisasi pendapatan asli daerah

Pemkot Bandung yang termasuk ke dalam 3 dari 27 Pemkab dan Pemkot yang ada di Jawa Barat, yang tidak mencapai tingkat realisasi 100% pada tahun anggaran 2014.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan serta pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan guna menjawab rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, sebagai berikut:

1. Implementasi manajemen aset pada 27 Kabupaten dan Kota di Jawa Barat tahun anggaran 2014 jika dilihat dari rata-rata jumlah aset yang dikelola dengan memadai, maka bisa dikatakan tinggi yaitu 84,5% telah dikelola dengan memadai. Meskipun demikian, hal tersebut tidak bisa dikatakan baik karena dari 27 entitas hanya 1 yang tidak mendapat sorotan khusus mengenai permasalahan pengelolaan/manajemen aset oleh BPK RI dalam laporan hasil pemeriksaannya, yaitu Pemkot Depok. Dari 27 entitas Pemerintah Daerah yang memiliki jumlah aset yang dikelola dengan memadainya paling rendah atau dengan kata lain memiliki banyak aset yang bermasalah, yaitu antara lain Kab. Bandung Barat (57,90%), Kab. Indramayu (41,38%), Kab. Kuningan (35,25%) dan Kota Bandung (12,86%).
2. Manajemen aset berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah dengan arah hubungan positif, artinya semakin baik implementasi manajemen aset yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah di Jawa Barat maka akan membuat pendapatan asli daerah baik atau meningkat. Besar kontribusi yang diberikan oleh manajemen aset terhadap pendapatan asli daerah adalah

sebesar 52,5%, sedangkan sisanya sebesar 47,5% merupakan faktor lain yang tidak diteliti. Nilai Koefisien Korelasi yang diperoleh antara adalah 0.725, Keeratan korelasinya termasuk kategori erat/kuat. Persamaan regresi yang dapat diperoleh adalah  $Y=80.550.000.000+0,099X$  artinya:

- Konstanta sebesar 80.550.000.000 menyatakan bahwa jika tidak ada nilai manajemen aset maka nilai partisipasi sebesar 80.550.000.000.
- Koefisien regresi X sebesar 0,099 menyatakan bahwa setiap penambahan 1 nilai manajemen aset, maka nilai partisipasi bertambah sebesar 0.099.

### Saran

#### Saran Praktis

Dalam implementasi kegiatan manajemen aset pada pemerintah daerah di Jawa Barat, hendaknya masing-masing Pemerintah Daerah melakukan koordinasi secara terus-menerus dalam menindak lanjuti permasalahan pengelolaan aset daerah, terutama rekomendasi dari BPK RI. Rekomendasi BPK merupakan hasil dari penelaahan dan pemeriksaan secara menyeluruh, dengan menindaklanjuti secara bertahap rekomendasi dari BPK, perlahan masalah-masalah manajemen aset yang dimiliki akan berkurang.

#### Saran Akademis bagi penelitian selanjutnya

Bagi Peneliti Selanjutnya agar dapat menggunakan faktor-faktor internal lainnya yang kemungkinan mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah selain Manajemen Aset dan Pemanfaatan aset Daerah seperti Pajak Daerah, Belanja Daerah dan lainnya. Selain itu dapat menggunakan faktor-faktor eksternal yang kemungkinan mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah seperti Rasio Kemandirian daerah,

inflasi, pertumbuhan ekonomi Indonesia dan lainnya.

#### DAFTAR ACUAN

- Abdul Halim & Syam Kusufi. 2012. *Akuntansi Sektor Publik: Teori, Konsep dan Aplikasi*. Jakarta: Salemba Empat.
- Agung Krisindarto. 2012. *Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Semarang*. Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota. Volume 8 (4); 403-411.
- Aras Aira. 2014. *Peran Manajemen Aset Dalam Pembangunan Daerah*. Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan. Volume 17 (1); 21-39.
- Catherine Farvacque-Vitkovic & Mihaly Kopanyi. 2014. *Municipal Finance*. Washington DC: The World Bank
- Eeng Ahman & Epi Indriani. 2007. *Ekonomi dan Akuntansi: Membina Kompetensi Ekonomi*. Bandung: PT Grafindo Media Pratama.
- Jusmin. 2013. *Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) Pemerintah Kota Baubau*. Tesis. Yogyakarta: Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gajah Mada.
- Mulalinda, Veronika & S.J, Tangkuman. 2014. Efektifitas Penerapan Sistem dan Prosedur Akuntansi Aset Tetap Pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sitaro. Jurnal EMBA. Volume 2 (1); 521-531.
- Siregar Doli. D, 2004, *Manajemen Aset: Strategi Penataan Konsep Pembangunan Berkelanjutan Secara Nasional dalam Konteks Kepala Daerah sebagai CEO's pada Era Globalisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Tamboto, Laedi., Jenny, M., Mawikere, L. 2014. *Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam Masa Otonomi Daerah Pada Kibupaten Minahasa Tenggara*. Jurnal EMBA. Volume 2 (2); 755-767.

#### LAMPIRAN

Variables Entered/Removed<sup>a</sup>

Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	Manajemen Aset <sup>b</sup>	.	Enter

a. Dependent Variable: Pebdapatan Asli Daerah

b. All requested variables entered.

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.725 <sup>a</sup>	.525	.506	3.37867E+11

a. Predictors: (Constant), Manajemen Aset

**ANOVA <sup>a</sup>**

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	3.157E+24	1	3.157E+24	27.653	.000 <sup>b</sup>
	Residual	2.854E+24	25	1.142E+23		
	Total	6.011E+24	26			

a. Dependent Variable: Pebdapatan Asli Daerah

b. Predictors: (Constant), Manajemen Aset

**Coefficients <sup>a</sup>**

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	805541585...	1.061E+11		.759	.455
	Manajemen Aset	.099	.019	.725	5.259	.000

a. Dependent Variable: Pebdapatan Asli Daerah

**PENGARUH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RENCANA TATA RUANG  
WILAYAH (RTRW) TERHADAP EFEKTIVITAS PEMANFAATAN  
RUANG TERBUKA HIJAU (RTH)  
DIKOTA BANDUNG**

**Poni Sukaesih Kurniati dan Victor Christian David Lumanuh  
(Dosen Prodi Ilmu Pemerintahan Unikom)**

**ABSTRAK**

Pada tahun 2014 luasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Bandung baru mencapai 12,14% dari 30% total luasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di wilayah Kota Bandung. Hal ini mengindikasikan bahwa pemanfaatan RTH di Kota Bandung belum terealisasi secara efektif. Belum efektifnya pemanfaatan RTH ini berkaitan erat dengan implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kota Bandung yang belum berjalan secara optimal.

Variabel dalam penelitian ini terdiri dari implementasi kebijakan (X) dengan menggunakan teori Grindle. Grindle mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks kebijakan, sedangkan untuk variabel efektivitas (Y) menggunakan teori Tangkilisan. Tangkilisan mengungkapkan bahwa keberhasilan efektivitas dapat dilihat melalui tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau cara mencapai tujuan tersebut.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dan verifikatif. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah kuantitatif. Teknik pengumpulan data dan informasi penelitian dilakukan melalui studi pustaka, angket, observasi dan wawancara. Sampel dalam penelitian ini berjumlah 86 orang yang diperoleh melalui tehnik Proportionate Random Sampling. Uji statistik penelitian menggunakan korelasi Pearson Product Moment, koefisien determinan dan uji signifikansi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel implementasi kebijakan (X) berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas (Y) dengan koefisien determinan sebesar 57,76% dan sisanya 42,24% dipengaruhi oleh faktor lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini.

**Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Efektivitas, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Ruang Terbuka Hijau (RTH)**

**PENDAHULUAN**

Pengaturan pemanfaatan ruang merupakan salah satu kewenangan pemerintah, mulai tingkat pusat sampai tingkat daerah. Oleh karena itu, dalam proses pengaturan dan pemanfaatan ruang kota harus dilaksanakan secara bersama-sama, terpadu dan menyeluruh, dalam upaya mencapai tujuan pembangunan. seperti yang diamanahkan dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 1 ayat 9 yang menyatakan bahwa: "Pengaturan Penataan Ruang adalah upaya pembentukan landasan hukum bagi pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan

ruang".

Tujuan penataan ruang menurut Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Pasal 3 yaitu:

"Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya

manusia; dan  
c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang”.

Sejalan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, seluruh Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota dan Kabupaten di seluruh Indonesia harus sudah menyesuaikan dengan undang-undang tersebut selambat-lambatnya tiga tahun setelah undang-undang tersebut ditetapkan.

Dengan demikian, RTRW Kota Bandung yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 tahun 2004 tentang RTRW Kota Bandung sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 03 tahun 2004 harus direvisi dan ditetapkan kembali selambat-lambatnya tahun 2010. Ketentuan ini sejalan dengan selesainya tahap pertama RTRW Kota Bandung 2004-2013 yang merujuk kepada Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan tahap kedua RTRW Kota Bandung 2011-2031 yang disusun merujuk kepada Peraturan Daerah Nomor 18 tahun 2011 tentang RTRW Kota Bandung.

Tujuan penataan Kota Bandung sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 tahun 2011 tentang RTRW Kota Bandung tahun 2011-2031, yaitu:  
“Tujuan penataan ruang kota yaitu

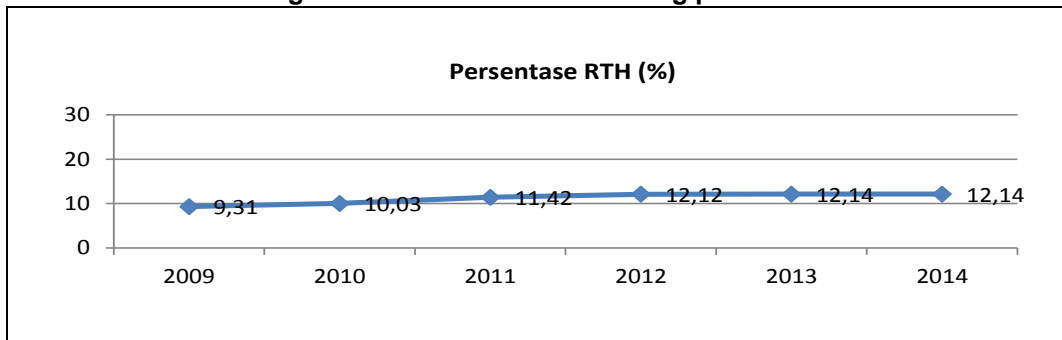
mewujudkan tata ruang yang aman,nyaman,produktif, efektif, efisien,berkelanjutandan berwawasan lingkungan, berbasis perdagangan, jasa dan industri kreatif yang bertarafnasional”. (Pasal 3 Perda No.18 tahun 2011).

Kegiatan penataan ruang di Kota Bandung mencakup aspek perencanaan, pemanfaatan maupun pengendalian dan pemeliharaan, salah satunya memfokuskan pada pengendalian dan pemeliharaan kualitas lingkungan yang akan dijadikan pedoman dalam proses pembangunan secara umum.

Pengendalian dan pemeliharaan kualitas lingkungan kota juga tidak terlepas dari penyediaan ruang terbuka hijau kota. Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Bandung selama periode 2008-2013 cenderung mengalami peningkatan. Hanya saja pada tahun 2014 persentase RTH tidak bertambah yakni masih sama dengan tahun 2013 sebesar 12,14%. Jika pada tahun 2009 persentase RTH berada di tingkat 9,31%, kemudian di tahun 2014 hanya menjadi 12,14%. Walaupun begitu, besaran RTH ini masih jauh dari kondisi ideal yang dipersyaratkan, Sebagaimana yang tercantum dalam Perda Nomor 18 tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah Kota Bandung tahun 2011-2031 Pasal 88a yaitu: “melakukan pemenuhan RTH sebesar 30% (tigapuluh persen) dari luasan total wilayah kota”.



**Grafik  
Perkembangan Luasan RTH Kota Bandung periode 2009-2014**

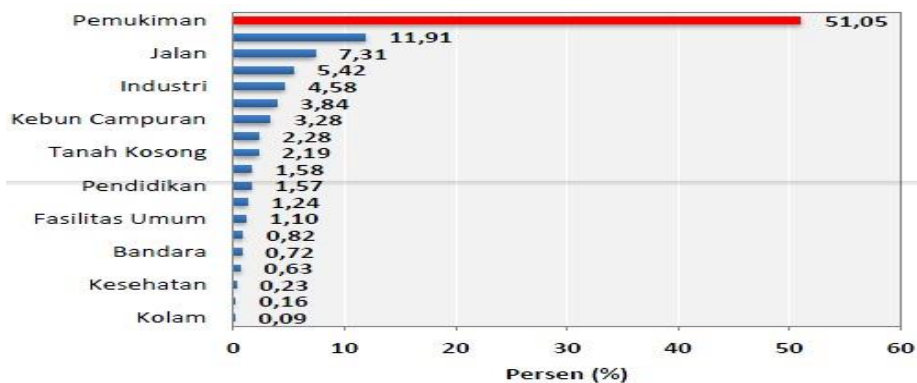


Sumber: Dinas Pemakaman dan Pertamanan Kota Bandung tahun 2015

Pembentukan RTH kota merupakan respon terhadap kebutuhan RTH wilayah perkotaan, yang meliputi kebutuhan dari aspek ekologis, sosial, dan ekonomi wilayah tersebut. Dari aspek ekologis, RTH kota merupakan bagian dari keseluruhan sistem ekologi wilayah perkotaan, sedangkan dari aspek sosial dan ekonomi merupakan bagian dari struktur tata ruang tempat manusia beraktivitas.

Efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung belum berjalan secara optimal, hal ini terlihat dari adanya indikasi masalah. *Pertama*, luas lahan yang terbangun dalam bentuk pertumbuhan pemukiman di Kota Bandung semakin meningkat dan mengurangi RTH, seperti terlihat pada grafik berikut:

**Grafik  
Penggunaan lahan di Kota Bandung tahun 2012**



Sumber: BPS Kota Bandung tahun 2012

Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bandung diatas terlihat bahwa dominasi penggunaan lahan terbesar adalah di bidang pemukiman. Implikasi dibalik tidak terkendalinya pengendalian ruang adalah ketersediaanya RTH itu sendiri.

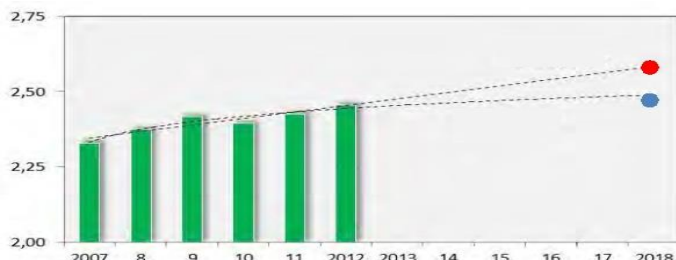
*Kedua*, peningkatan populasi penduduk di Kota Bandung juga tidak

secara langsung diikuti oleh peningkatan kebutuhan lahan bermukim. Hal ini tidak diimbangi oleh pengendalian lahan yang berfungsi membatasi intervensi manusia terhadap lingkungan alam perkotaan. Perkembangan jumlah penduduk untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada grafik berikut:

**Grafik**  
**Perkembangan Jumlah Penduduk Kota Bandung tahun 2007–2012 dan Proyeksi tahun 2013–2018**

Keterangan:

- Pola Proyeksi linier
- Pola Proyeksi non linier



Sumber: BPS Kota Bandung tahun 2012

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa jumlah penduduk cenderung mengalami peningkatan. Dengan pola proyeksi linier, maka diperkirakan penduduk Kota Bandung tahun 2018 mencapai 2,6 juta jiwa, sedangkan dengan pola proyeksi non linier yang relatif lebih valid, menunjukkan tingkat pertumbuhan yang lebih lambat, sehingga tahun 2018 diperkirakan berjumlah 2,5 juta jiwa. Peningkatan jumlah penduduk ini belum diikuti dengan kebijakan pemerintah yang mampu memberikan kebutuhan lahan bermukim. Peningkatan jumlah penduduk tanpa adanya pengendalian lahan tentunya sangat berdampak terhadap ketersediaan RTH.

*Ketiga*, rendahnya proporsi RTH mengingat tuntutan proporsi RTH dalam Undang-Undang nomor 26 tahun 2007 Pasal 29 ayat 2 pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota. Kenyataannya pada tahun 2014 perkembangan luasan RTH hanya mencapai 12,14%.

*Keempat*, alih fungsi RTH yang terjadi di Kota Bandung salah satunya adalah adanya makam dan taman kota yang dijadikan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU).

*Kelima*, kurangnya penyediaan RTH serta upaya pemeliharaan RTH yang sudah ada.

Tidak efektifnya pemanfaatan RTH ini berkaitan erat dengan implementasi kebijakan RTRW yang belum berjalan secara optimal. Hal ini didasar-

kan atas adanya indikasi masalah yang *pertama*, ketidaktegasan pemerintah dalam menerapkan peraturan RTRW yang berimplikasi terhadap adanya alih fungsi RTH dan berkurangnya RTH di Kota Bandung.

*Kedua*, belum optimalnya pemanfaatan dokumen RTRW sebagai acuan dalam perencanaan pembangunan. Hal ini terlihat dari belum terealisasinya Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kota Bandung yang dari target tersusunnya pada tahun 2012.

*Ketiga*, peningkatan populasi tidak diimbangi dengan daya tampung dan daya dukung Kota Bandung. Berdasarkan data materi teknis RTRW Kota Bandung tahun 2011-2031 bahwasanya daya dukung dan daya tampung Kota Bandung terhadap jumlah penduduk yaitu 3 juta. Jika dilihat pada grafik perkembangan jumlah penduduk Kota Bandung tahun 2007–2012 dan Proyeksi tahun 2013–2018, terlihat bahwa pada tahun 2018 jumlah penduduk Kota Bandung bisa mencapai 2,5 juta, jumlah ini hampir mencapai batas maksimum daya dukung dan daya tampung Kota Bandung.

*Keempat*, pola ruang Kota Bandung belum terbentuk sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Undang-undang nomor 26 tahun 2007 tentang penataan ruang. Persoalan pola ruang yang terjadi adalah rendahnya proporsi ruang terbuka hijau kota, tingginya alih fungsi lahan, masih

terdapatnya lingkungan perumahan yang kumuh dan kurangnya lahan Tempat Permakaman Umum (TPU).

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka peneliti mengidentifikasi masalah yaitu, apakah implementasi kebijakan RTRW berpengaruh terhadap efektivitas pemanfaatan RTH?

## TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah suatu proses pelaksanaan atas berbagai bentuk kebijakan yang dicanangkan oleh negara atau pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya, yang berguna bagi kepentingan publik. Dalam kaitan ini Dunn menyatakan bahwa: *“policy implementation includes the execution and steering of law action over time. Policy implementation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentially theoretical”* (Dunn, 1981:60).

Pelaksanaan kebijakan menurut William Dunn tersebut lebih bersifat kegiatan praktis termasuk didalamnya melaksanakan eksekusi serta mengarahkan. Pengarahan kebijakan merupakan suatu bagian yang sangat penting dalam suatu proses kebijakan. Setiap kebijakan dalam prakteknya sering memunculkan masalah di lapangan karena umumnya kebijakan yang dirumuskan tidak sesuai dengan masalah yang ada, sehingga dalam hal ini Mazmanian dan Sabatier mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

*“Implementation of the basic policy decision, usually in the form of laws, but can also form commandments or the decision important executive or judicial bodies or decision. Typically, this decision identifies the problem you want addressed, explicitly mention the purpose or objectives to be achieved, and various ways to structure or organize the implementation process”*.(Mazmanian dan Sabatier, 1983:4)

Pendapat Mazmanian dan Sabatier diatas dapat diartikan sebagai suatu pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar yang biasanya dalam bentuk undang undang, namun dapat

pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksklusif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutnya secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”.

Tachjan mengemukakan bahwa:

“Implementasi kebijakan publik, disamping dapat dipahami sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai institusi (birokrasi) dalam proses kebijakan publik, dapat dipahami pula sebagai salah satu lapangan studi administrasi publik sebagai ilmu.”(Tachjan, 2006:63)

Pandangan Tachjan diatas dapat diartikan bahwa produk kebijakan apapun yang akan diimplementasikan haruslah mengedepankan pemahaman terhadap kebijakan publik tersebut, baik dari prospektif politik maupun prospektif administrasi secara berimbang.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan sebenarnya merupakan serangkaian proses atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah melalui konsep, asas dan prinsip kebijakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan juga dapat diartikan sebagai realisasi aktivitas-aktivitas untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan melalui kebijakan yang telah ditetapkan sedangkan yang dimaksud dengan studi implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mengukur keberhasilan atau ketidakberhasilan suatu kebijakan.

Menurut Grindle, ada dua kelompok faktor utama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu: “variabel isi kebijakan (*content of policy*) dan variabel konteks kebijakan (*context of policy*)” (Grindle, 1980:9-10). Isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks kebijakan (*context of policy*) yang diklasifikasikan menurut Grindle sangat mempengaruhi proses implementasi itu sendiri. Klasifikasinya sebagai berikut:

Isi kebijakan (*content of policy*):

1. *Interest affected* (kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi);
  2. *Type of benefits* (tipe manfaat);
  3. *Exten of changeenvisioned* (tingkat perubahan perilaku);
  4. *Site of decision making* (letak pengambilan keputusan);
  5. *Program implementors* (pelaksana program);
  6. *Recources commited* (sumber daya)
- Konteks kebijakan (*context of policy*):

1. *Power, interest, and strategies of actor involved* (kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor-aktor terlibat);
2. *Institution and regime characteristics* (karakteristik institusi dan rezim);
3. *Compliance and responsiveness* (kepatuhan dan daya tanggap).

(Grindle, 1980:11)

Faktor atau variabel isi sangat berkaitan dengan kepentingan, tujuan yang hendak dicapai, sumber-sumber yang dapat disediakan dan latar belakang yang dimiliki oleh faktor yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan.

Tahir menjelaskan bahwa:

“Isi kebijakan menunjukkan kedudukan pembuat kebijakan dan posisi pembuat kebijakan mempengaruhi bagaimana implementasi kebijakan. Sementara itu faktor atau variabel konteks berkaitan dengan lingkungan dimana kebijakan itu dibuat dan aktivitas administrasi dilaksanakan”.(Tahir, 2014:74)

Kesederhanaan model implementasi kebijakan ini merupakan kelebihan yang menjadikan model ini mudah untuk dipahami. Dalam penelitian ini model yang digunakan adalah model implementasi kebijakan dari Grindle karena sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

## 2.2 Efektivitas

Siagian mengatakan bahwa: “Efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, dana, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan barang atau jasa dengan mutu tertentu tepat pada waktunya”.(Siagian, 1997:77) Supriyono mendefinisikan efektivitas menurut yaitu:

”Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran suatu pusat tanggung jawab dengan sasaran yang mesti dicapai, semakin besar kontribusi daripada keluaran yang dihasilkan terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut, maka dapat dikatakan efektif pula unit tersebut”. (Supriyono, 2000: 29).

Selanjutnya efektivitas menurut pendapat Sukamto diungkapkan bahwa “Efektivitas berasal dari kata *effectiveness* yang dapat diartikan taraf sampai sejauh mana suatu kebijakan atau program akan mencapai apa yang diinginkan”.(Sukamto, 1983:96) Lebih lanjut Agung Kurniawan menefinisikan efektivitas yaitu: “Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya”. (Kurniawan, 2005:109)

Epstein melihat efektifitas sebagai berikut:

1. *Effectiveness measurement is a method for examining how well a government is meeting the public purposes it is intended to fulfill*
2. *Efficiency measurement is a method for examining how well a government is performing the thing it is doing without regard to whether those are the right things for the government to do.*

(Epstein, 1988:11)

Menurut Epstein dalam konteks pemerintahan daerah untuk melihat efektivitas, maka pemerintah menggunakan *outward looking* atau melihat keluar yaitu kepentingan publik sebagai penentu atau tolak ukur terkait dengan dampak pelayanan dan sejumlah kondisi masyarakat. Sebaliknya jika mengukur efisiensi, maka pemerintah lebih menggunakan sejumlah faktor dan parameter ke dalam (*inward looking*) yaitu segala sesuatu yang berkaitan dalam sisi intenal pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat tercapai. Pengertian efektivitas ini lebih berorientasi kepada

keluaran sedangkan masalah penggunaan masukan kurang menjadi perhatian utama. Apabila efisiensi dikaitkan dengan efektivitas maka walaupun terjadi peningkatan efektivitas belum tentu efisiensi meningkat.

Tangkilisan mengemukakan bahwa untuk mengukur efektivitas organisasi dilihat dari dua aspek, yaitu: "1. Tujuan organisasi, dan 2. Pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan tersebut." (Tangkilisan, 2007:140)

Perspektif yang digunakan oleh Tangkilisan adalah perspektif tujuan, dimana tolak ukur yang digunakan adalah bagaimana organisasi mencapai tujuan, termasuk merealisasi visi dan misi organisasi sesuai dengan mandat yang diembannya.

Adapun yang menjadi dasar pertimbangan digunakan teori Tangkilisan tersebut karena teori tersebut relevan dengan permasalahan peneliti. Dasar pertimbangan lain karena kemudahan dari faktor-faktor yang menjadi acuan untuk melihat efektivitas pemanfaatan RTH. Misalnya faktor pertama, tujuan organisasi yang secara tidak langsung mengarahkan dan memudahkan peneliti untuk melihat efektivitas pemanfaatan RTH.

## METODE PENELITIAN

### 3.1 Desain Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah deskriptif dan verifikatif. Di samping itu, jenis pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kuantitatif (*quantitative*). Peneliti menggunakan pendekatan kuantitatif

karena peneliti tidak hanya menggunakan fakta-fakta empiris yang dimungkinkan akan ditemui dilapangan, tetapi juga bermaksud menganalisis dan menjelaskan pengaruh antar variabel satu dengan variabel lainnya.

### 3.2 Populasi dan Sampel

Populasi yang menjadi sasaran dalam penelitian ini yang sekaligus menjadi sumber data adalah pegawai di DISTARCIP dan DISKAMTAM Kota Bandung sebagai berikut:

**Tabel 3.1**

Populasi DISTARCIP dan DISKAMTAM

SKPD	Jumlah Populasi
DISTARCIP	306
DISKAMTAM	279
Jumlah	585

Sumber: (DISTARCIP dan DISKATAM)

Berdasarkan hasil kalkulasi di atas maka populasi dalam penelitian ini berjumlah 515 orang. Peneliti menggunakan rumus slovin untuk menentukan ukuran sampel dengan taraf kesalahan sebesar 10% sehingga ditemukan ukuran sampel dalam penelitian ini sebesar 86. Dari jumlah sampel ( $n$ ) = 86 responden, kemudian ditentukan jumlah masing-masing sampel, yaitu antara DISTARCIP dan DISKAMTAM secara *Proportionate Random Sampling* (PRS). Alokasi sampel pada penelitian ini dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Tabel**  
**Frame sampel penelitian lapangan**

SKPD	Populasi	Proposi Sampling	Ukuran sampel
DISTARCIP	306	$n1 = \frac{N1}{n} \times n = \frac{306}{585} \times 86 = 44,98$	45
DISKAMTAM	279	$n2 = \frac{N2}{n} \times n = \frac{279}{585} \times 86 = 41,01$	41
Jumlah	585		86

Sumber: (Diolah oleh peneliti Tahun 2015)

Berdasarkan hasil perhitungan rumus di atas, maka diketahui jumlah sampel yang diteliti dalam penelitian ini adalah berjumlah 86 orang yang terdiri

dari 45 pegawai DISTARCIP dan 41 pegawai DISKAMTAM.

### 3.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dan informasi penelitian dilakukan melalui

studi pustaka dan studi lapangan. Studi Pustaka dilakukan dengan menggunakan data-data sekunder lain terkait dengan implementasi kebijakan RTRW dan efektivitas pemanfaatan RTH selain menggunakan angket. Dimaksudkan pula sebagai landasan bagi analisis dan rumusan teori atau informasi yang berkaitan erat dengan penelitian yg dilakukan. Studi lapangan dilakukan dengan penyebaran angket, wawancara tidak mendalam dan observasi non partisipan.

### 3.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data diarahkan pada pengujian hipotesis serta jawaban masalah yang diajukan. Analisis data dilakukan setelah data seluruh responden terkumpul. Selanjutnya dilakukan uji validitas, uji realibilitas dan uji hipotesis yang berguna untuk mengukur, memperoleh indeks serta menganalisa sejauhmana data yang diukur dapat valid dan sah dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan hasil data yang telah terkumpul dan penyajian dalam bentuk angka-angka tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku umum, hasilnya diuraikan secara deskriptif dengan memberikan pandangan berkenaan terkait dengan pengaruh implementasi kebijakan RTRW terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 4.1 Objek Penelitian

Objek penelitian dalam penelitian ini adalah Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya (DISTARCIP) selaku implementor kebijakan tata ruang Kota Bandung dan Dinas Pemakaman dan Pertamanan (DISKAMTAM) selaku instansi Pemerintah Daerah Kota Bandung yang berwenang mengelola RTH di Kota Bandung.

### 4.2 Analisis Deskriptif Variabel Implementasi Kebijakan (X)

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandung yang selanjutnya disebut RTRWK adalah arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah Kota Bandung. RTRWK berfungsi sebagai acuan bagi

Pemerintah Daerah dan masyarakat Kota Bandung untuk mengarahkan lokasi kegiatan dan menyusun program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang kota. Untuk melihat keberhasilan implementasi kebijakan RTRW Kota Bandung dapat diukur melalui Isi kebijakan (*content of policy*) dan Konteks kebijakan (*context of policy*).

### Isi Kebijakan

Isi kebijakan merupakan hal yang cukup kompleks khususnya terkait dengan isi kebijakan RTRW Kota Bandung. Penyusunan isi RTRW yang tidak diimplementasikan secara optimal tentunya berimplikasi terhadap pembangunan Kota Bandung baik jangka panjang maupun jangka menengah. Oleh karena itu pentingnya peran implementor kebijakan RTRW Kota Bandung dalam merealisasikan isi kebijakan RTRW yang telah ditetapkan secara efektif, efisien dan akuntabel. Isi kebijakan RTRW dapat ditinjau melalui:

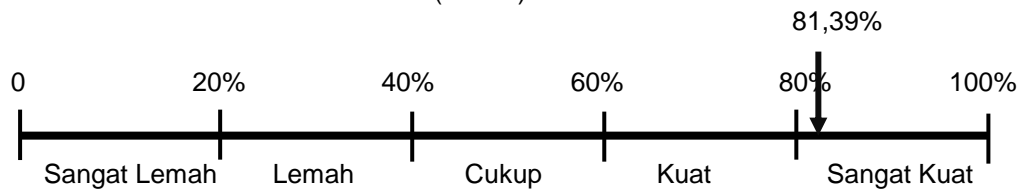
- 1) Pengaruh pihak-pihak yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan RTRW
- 2) Manfaat yang dapat diperoleh dari implementasi kebijakan RTRW
- 3) Jangkauan perubahan perilaku pegawai yang diharapkan dalam implementasi kebijakan RTRW
- 4) Pelaksanaan pengambilan keputusan dalam implementasi kebijakan RTRW
- 5) Pelaksana-pelaksana kebijakan RTRW yang mempengaruhi implementasi RTRW
- 6) Ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam implementasi kebijakan RTRW

Hasil akumulasi tanggapan responden menunjukkan bahwa indikator pelaksana-pelaksana kebijakan RTRW yang mempengaruhi implementasi RTRW merupakan indikator dengan persentase skor terbesar yakni sebesar 88,14%. Artinya bahwa indikator pelaksana-pelaksana kebijakan merupakan hal *urgent* yang perlu diperhatikan dalam upaya mengoptimalkan sub variabel (dimensi) isi kebijakan (*content of policy*) RTRW Kota Bandung. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel**  
**Akumulasi Tanggapan Responden Sub Variabel Isi Kebijakan *content of policy***

No	Indikator	Skor	% Skor	Kriteria
1.	Pengaruh pihak-pihak yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan RTRW.	347	80,70	Sangat Kuat
2.	Manfaat yang dapat diperoleh dari implementasi kebijakan RTRW	314	73,02	Kuat
3.	Jangkauan perubahan perilaku pegawai yang diharapkan dalam implementasi kebijakan RTRW	369	85,81	Sangat Kuat
4.	Pelaksanaan pengambilan keputusan dalam implementasi kebijakan RTRW	365	84,88	Sangat Kuat
5.	Pelaksana-pelaksana kebijakan RTRW yang mempengaruhi implementasi RTRW	379	88,14	Sangat Kuat
6.	Ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam implementasi kebijakan RTRW	324	75,35	Kuat

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2015 (Diolah)



Dalam memahami variabel isi kebijakan (*content of policy*), peneliti memandang bahwa implementasi kebijakan masih melibatkan unsur politik yaitu pada indikator pertama hingga keempat yaitu pengaruh pihak-pihak yang berkepentingan (*interest affected*), manfaat yang dapat diperoleh (*type of benefits*), jangkauan perubahan perilaku (*extent of change envisioned*) dan pelaksanaan pengambilan keputusan (*site if decision making*). Sedangkan pada indikator kelima dan keenam yaitu pelaksana-pelaksana kebijakan (*program implementors*) dan ketersediaan sumber daya (*resources committed*) lebih di titikberatkan kepada karakteristik pelaksana kebijakan dan kebutuhan instansi.

Isi kebijakan dalam penelitian ini lebih mengacu kepada bagaimana kedudukan implementor kebijakan RTRW Kota Bandung mempengaruhi implementasi kebijakan RTRW Kota Bandung. Implementor kebijakan tentunya mempunyai peran penting dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Artinya apabila implementasi kebijakan RTRW belum secara optimal direalisasikan maka peran implementor kebijakan dipertanyakan. Hal ini menarik

bagi peneliti untuk melihat fenomena problematik yang dialami dalam implementasi kebijakan RTRW dengan menggunakan parameter kewenangan dan kepentingan.

Dari hasil penelitian jika dikorelasikan dengan fakta yang terjadi dilapangan, terlihat adanya relevansi antara hasil penelitian dengan fakta dilapangan. Salah satu fakta yang terjadi yakni belum diperolehnya kesepakatan materi RDTR Kota Bandung antara DISTARCIP dengan DPRD Kota Bandung. Hal ini diperkuat dengan indikator yang digunakan peneliti yakni pengaruh pihak-pihak yang berkepentingan (*interest affected*). Tentunya jika dilakukan analisis singkat dapat disimpulkan bahwa DPRD selaku pihak eksternal yang berkepentingan tentunya memiliki pengaruh yang cukup signifikan terhadap upaya penetapan RDTR Kota Bandung.

Adanya relevansi antara fakta dan hasil penelitian tentunya didasari atas studi pustaka, wawancara dan observasi maupun hasil akumulasi angket yang menunjukkan bahwa variabel isi kebijakan tergolong sangat kuat. Hal ini menunjukkan bahwa variabel isi kebijakan merupakan faktor yang sangat

urgent untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan RTRW.

### Konteks Kebijakan

Salah satu sub variabel yang digunakan dalam penelitian ini untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan RTRW Kota Bandung yaitu konteks kebijakan. Konteks kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini yakni terkait dengan situasi dan lingkungan dalam instansi yang berwenang sebagai implementor kebijakan RTRW Kota Bandung. Konteks kebijakan dapat dilihat melalui:

- 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi yang digunakan oleh aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan RTRW

- 2) Karakteristik instansi dan pemimpin dalam implementasi kebijakan RTRW
- 3) Kepatuhan dan daya tanggap pegawai dalam implementasi kebijakan RTRW

Berdasarkan hasil akumulasi tanggapan responden terhadap sub variabel konteks kebijakan (*context of policy*) terlihat bahwa indikator kepatuhan dan daya tanggap pegawai mempunyai persentase skor terendah yakni 70%. Hanya saja jika dilihat dari kriteria, indikator kepatuhan dan daya tanggap pegawai masih tergolong kuat. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel akumulasi skor sebagai berikut:

**Tabel**  
**Akumulasi Tanggapan Responden Sub Variabel Konteks Kebijakan (*context of policy*)**

No	Indikator	Skor	% Skor	Kriteria
1.	Kekuasaan, kepentingan dan strategi yang digunakan oleh aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan RTRW	358	83,26	Sangat Kuat
2.	Karakteristik instansi dan pemimpin dalam implementasi kebijakan RTRW	329	76,51	Kuat
3.	Kepatuhan dan daya tanggap pegawai dalam implementasi kebijakan RTRW	301	70	Kuat

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2015 (Diolah)

Berdasarkan hasil analisis sub variabel konteks kebijakan (*context of policy*), terlihat bahwa ketiga indikator yang digunakan mempunyai kontribusi yang signifikan terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Hal ini tentunya didukung oleh hasil akumulasi skor pada sub variabel konteks kebijakan yang menunjukkan bahwa sub variabel ini tergolong kuat. Dalam memahami sub variabel konteks kebijakan, memang tidak bisa dipungkiri bahwa ketiga indikator tersebut mengandung unsur politik, sehingga dalam hal ini dapat dikatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan juga tidak terlepas dari unsur politik pemangku kepentingan.

### 4.3 Analisis Deskriptif Variabel Efektivitas (Y)

Ruang Terbuka Hijau (RTH) di wilayah perkotaan merupakan bagian dari penataan ruang kawasan perkotaan

yang memiliki manfaat kehidupan yang sangat tinggi, tidak saja dapat menjaga dan mempertahankan kualitas lingkungan tapi juga dapat menjadi nilai kebanggaan identitas kota.

Pada Tahun 2013 dan 2014, RTH di Kota Bandung tidak mengalami peningkatan sama sekali yakni 12,14%. Angka ini tentu masih jauh dari kondisi ideal yakni 30%. Beranjak dari hal tersebut tentunya perlu dilakukan penelitian lebih lanjut terkait pemanfaatan RTH di Kota Bandung. Untuk melihat efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung dapat diukur dengan melihat tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Jika ditinjau dari tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau cara mencapai tujuan tersebut maka sudah jelas bahwa yang menjadi objek dari penelitian ini yakni instansi yang bertugas mengelola RTH di Kota Bandung.



Dengan menjadikan tujuan organisasi sebagai tolak ukur efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung, maka akan terlihat bagaimana realisasi visi, misi, tugas pokok dan fungsi dari instansi yang terkait. Pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan tersebut dipahami oleh peneliti sebagai suatu upaya melalui realisasi berbagai kebijakan yang terkonsep dalam meningkatkan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

### Tujuan Organisasi

Tujuan organisasi merupakan kebutuhan yang ingin dipenuhi dalam jangka waktu tertentu. Dalam penelitian ini, perspektif tujuan organisasi yang digunakan adalah bagaimana organisasi menacapai tujuan, termasuk merealisasi visi dan misi. Tujuan organisasi pada dasarnya merupakan pedoman yang dijadikan oleh setiap anggota organisasi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diembannya.

Organisasi dalam penelitian ini yakni instansi Pemerintah Kota Bandung yang berwenang mengelola RTH di Kota Bandung yaitu Dinas Pemakaman dan Pertamanan (DISKAMTAM), Peneliti menjadikan tujuan organisasi sebagai tolak ukur untuk melihat efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung karena tujuan DISKAMTAM sebagai instansi yang berwenang mengelola RTH tentunya berkaitan erat dengan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung. sehingga dalam ini tujuan organisasi dapat dilihat melalui:

- 1) Realisasi visi dan misi
- 2) Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi

Berdasarkan hasil analisis sub variabel tujuan organisasi terlihat bahwa indikator pelaksanaan tugas pokok dan fungsi mempunyai persentase skor tertinggi yakni 83,26%. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel akumulasi skor sebagai berikut:

**Tabel**  
**Akumulasi Tanggapan Responden Sub Variabel Tujuan Organisasi**

No	Indikator	Skor	% Skor	Kriteria
1.	Realisasi visi dan misi	352	81,86	Sangat Kuat
2.	Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi	358	83,26	Sangat kuat

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2015 (Diolah)

Tujuan organisasi merupakan kebutuhan yang ingin dipenuhi dalam jangka waktu tertentu. Menetapkan tujuan organisasi tentunya memberikan arah secara terstruktur dan menghindarkan organisasi dari kekacauan. Dalam hal efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung maka organisasi yang berwenang mengelola RTH di Kota Bandung tentunya mempunyai tujuan yang relevan dengan permasalahan RTH yakni pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Pada kenyataannya, dalam upaya mencapai tujuan akhir organisasi harus mengenali kondisi-kondisi yang dapat menghalangi tercapainya tujuan. Dengan menggunakan tujuan akhir atau tujuan yang diinginkan sebagai target pencapaian, maka dapat diketahui

tingkat efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

### Pelaksanaan fungsi atau cara mencapai tujuan

Pada prinsipnya untuk mencapai tujuan organisasi dibutuhkan rencana program dan kegiatan yang strategis. DISKAMTAM selaku instansi pengelola RTH tentunya mempunyai berbagai rencana dan kegiatan yang strategis dalam mencapai tujuannya. Pelaksanaan fungsi atau cara mencapai tujuan DISKAMTAM dapat dilihat melalui:

- 1) Perencanaan pemanfaatan RTH
- 2) Pelaksanaan pengelolaan RTH
- 3) Pengawasan pengelolaan RTH
- 4) Pengendalian pengelolaan RTH
- 5) Evaluasi pengelolaan RTH

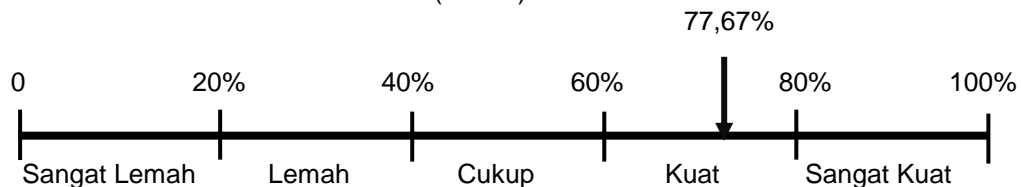
Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh DISKAMTAM di atas tentunya merupakan cara untuk mencapai tujuan DISKAMTAM yaitu merealisasi visi dan misi. Kegiatan tersebut juga tentunya mampu mendeskripsikan bagaimana efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Berdasarkan hasil analisis sub variabel Pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan, terlihat bahwa indikator evaluasi pengelolaan RTH mempunyai persentase skor tertinggi yakni 80,93%. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel akumulasi skor sebagai berikut:

**Tabel**  
**Akumulasi Tanggapan Responden Sub Variabel Pelaksanaan Fungsi atau cara untuk mencapai tujuan**

No	Indikator	Skor	% Skor	Kriteria
1.	Perencanaan pemanfaatan RTH	333	77,44	Kuat
2.	Pelaksanaan pengelolaan RTH	343	79,77	Kuat
3.	Pengawasan pengelolaan RTH	339	78,84	Kuat
4.	Pengendalian pengelolaan RTH	306	71,16	Kuat
5.	Evaluasi pengelolaan RTH	348	80,93	Sangat Kuat

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2015 (Diolah)



Dari hasil akumulasi skor, dapat dilihat bahwa sub variabel pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan tergolong kuat. Hal ini menunjukkan bahwa persepsi responden dalam melihat sub variabel pelaksanaan fungsi atau cara mencapai tujuan menjadi suatu keharusan yang sifatnya normatif. Dari hasil tanggapan responden juga dapat disimpulkan bahwa keberhasilan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung memang tidak terlepas dari bagaimana instansi daerah yang berwenang mengelola RTH melaksanakan fungsinya sesuai dengan kaidah-kaidah yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan merupakan suatu proses yang harus ditempuh setiap instansi pemerintah. Terkait dengan konteks permasalahan dalam penelitian ini yakni RTH dan kewenangan instansi pemerintah yang mengelola RTH yaitu DISKAMTAM. Maka Pelaksanaan fungsi atau cara mencapai tujuan DISKAMTAM dapat ditinjau dari strategi apa saja yang digunakan dalam mencapai tujuan DISKAMTAM. Strategi inilah yang dijadikan sebagai tolak ukur dalam meninjau keberhasilan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

**Tabel**  
**Akumulasi Tanggapan Responden Terhadap Variabel Efektivitas (Y)**

No	Indikator	% Skor	Kriteria
1.	Tujuan Organisasi	82,56	Sangat Kuat
2.	Pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan	77,67	Kuat

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2015 (Diolah)

Jika dilihat dari tabel akumulasi tanggapan terponden terhadap variabel efektivitas. Sub variabel tujuan organisasi mempunyai persentase skor lebih besar dibandingkan sub variabel pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan. Berpedoman pada hasil akumulasi variabel efektivitas (X) di atas, maka dapat disimpulkan bahwa keberhasilan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung sangat dipengaruhi oleh tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan.

#### 4.4 Analisis Koefisien Korelasi Pearson Product Moment

Korelasi PPM dihitung dengan menggunakan bantuan software SPSS untuk mempermudah dan memperoleh hasil yang akurat karena perhitungan korelasi PPM secara manual cukup rumit dan memungkinkan terjadinya kesalahan dalam perhitungannya. Hipotesis korelasi PPM sebagai berikut:  
 Ha: Implementasi kebijakan mempunyai hubungan secara signifikan dengan efektivitas

Ho: Implementasi kebijakan tidak mempunyai hubungan secara signifikan dengan efektivitas

Kaidah keputusan yang dibuat dalam menguji hipotesis di atas :

1. Jika nilai probabilitas 0,05 lebih kecil atau sama dengan nilai probabilitas *sig* atau  $[0,05 \leq sig]$ , maka  $H_a$  ditolak, artinya tidak signifikan
2. Jika nilai probabilitas 0,05 lebih besar atau sama dengan nilai probabilitas *sig* atau  $[0,05 \geq sig]$ , maka  $H_a$  diterima, artinya signifikan

Untuk menentukan tingkat koefisien korelasi antara variabel implementasi kebijakan (X) dan efektivitas (Y), maka digunakan interpretasi koefisien korelasi sebagai berikut:

**Tabel Interpretasi Koefisien Korelasi**

Interval koefisien	Tingkat hubungan
0,80 – 1,000	Sangat Kuat
0,60 – 0,799	Kuat
0,40 – 0,599	Cukup Kuat
0,20 – 0,399	Rendah
0,00 – 0,199	Sangat Rendah

Sumber: (Riduwan, 2011:81)

**Tabel Hasil Correlation Pearson Product Moment**

		Implementasi Kebijakan	Efektivitas
Implementasi Kebijakan	Pearson Correlation	1	.760**
	Sig. (2-tailed)		.000
	N	86	86
Efektivitas	Pearson Correlation	.760**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	
	N	86	86

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2015 (Diolah)

Tabel *correlations* yang diperoleh dari variabel implementasi kebijakan dan efektivitas yaitu dengan nilai *sig* sebesar 0,000. Jika dibandingkan dengan probabilitas 0,05. Ternyata nilai probabilitas 0,05 lebih besar dari nilai probabilitas *sig* atau  $[0,05 > 0,000]$ , maka  $H_0$  ditolak dan  $H_a$  diterima, artinya signifikan. Terbukti bahwa implementasi kebijakan RTRW mempunyai hubungan secara signifikan dengan efektivitas pemanfaatan RTH.

Untuk melihat seberapa kuat hubungannya dapat dilihat dari nilai *Pearson Correlation*, dari tabel *correlation* di dapatkan nilai  $r = 0,760$ . Hasil ini jika dikonsultasikan dengan tabel interpretasi koefisien korelasi maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan RTRW mempunyai hubungan yang kuat dengan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Hubungan antara implementasi kebijakan RTRW dan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung terlihat

dari isi materi teknis RTRW Kota Bandung tahun 2011-2031 yang didalamnya dibahas tentang arahan penyediaan RTH di Kota Bandung. Tidak hanya itu, dalam Peraturan Daerah nomor 18 tahun 2011 tentang RTRW Kota Bandung tahun 2011-2031 juga dibahas tentang regulasi yang mengatur pemanfaatan RTH di Kota Bandung. Sehingga dalam hal ini terlihat bahwa adanya hubungan yang kuat antara RTRW dan RTH.

#### **4.5 Analisis Koefisien Determinasi**

Koefisien determinasi diperoleh dari nilai korelasi, yaitu dengan mengkuadratkan koefisien korelasi ( $r^2$ ) sehingga diperoleh nilai koefisien determinasi sebesar 57,76%. Dari hasil koefisien determinasi dapat disimpulkan bahwa besarnya pengaruh implementasi kebijakan RTRW terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung sebesar 57,76% sementara sisanya 42,24% di pengaruhi oleh faktor lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini. Besarnya pengaruh implementasi kebijakan RTRW berbanding tipis dengan faktor lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini.

Hasil penelitian dari sub variabel isi kebijakan dan konteks kebijakan tentunya dapat memberikan gambaran bagaimana implementasi kebijakan RTRW berpengaruh cukup signifikan terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung. Peran implementor kebijakan RTRW tentunya merupakan tolak ukur keberhasilan implementasi kebijakan RTRW di Kota Bandung. Artinya apabila peran implementor tidak dilaksanakan secara optimal maka tentunya berimplikasi terhadap tidak efektifnya pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Dari pemahaman di atas jika relevansikan dengan permasalahan dalam penelitian ini yakni terkait dengan kebutuhan RTH di Kota Bandung, maka dalam hal ini terlihat pentingnya peran implementor kebijakan RTRW dalam merealisasikan berbagai kebijakan strategis demi mendukung kebutuhan RTH di Kota Bandung. Hal ini mengingat karena pada dasarnya permasalahan pemanfaatan RTH di Kota Bandung tidak terlepas dari implementasi ke-

bijakan penataan ruang yang belum optimal.

Faktor lain selain implementasi kebijakan dari sudut pandang peneliti yakni terkait dengan penyusunan materi RTRW Kota Bandung, anggaran pemanfaatan RTH di Kota Bandung, kerja sama dengan pihak lain dan partisipasi masyarakat Kota Bandung.

Faktor penyusunan materi RTRW Kota Bandung merupakan faktor penting dalam perencanaan pembangunan. Penyusunan materi RTRW tentunya harus memperhatikan berbagai aspek pembangunan dan pertumbuhan kota maupun permasalahan kota dan hasil pengkajian implikasi penataan kota. Materi RTRW juga tentunya memuat tentang rencana penyediaan dan pemanfaatan RTH. Hal ini mengindikasikan bahwa penyusunan materi RTRW berpengaruh terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Anggaran merupakan faktor yang tidak dibahas dalam penelitian ini. Anggaran dapat digunakan dalam mengoptimalkan efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung. Keterbatasan alokasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandung dibandingkan cakupan penanganan RTH di Kota Bandung tentunya menjadi masalah dalam upaya merealisasikan rencana penyediaan dan pemanfaatan RTH di Kota Bandung. Salah satu contoh masalah keterbatasan anggaran terkait dengan pembebasan lahan. Keterbatasan anggaran dalam upaya pembebasan lahan untuk RTH tentunya menjadi faktor penghambat upaya realisasi kebijakan yang telah ditetapkan. Permasalahan keterbatasan anggaran tentunya berpengaruh terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Kerjasama dalam lingkungan instansi Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam pengelolaan RTH merupakan tugas 3 SKPD yang biasa disebut trio LH yang terdiri dari Dinas Pemukiman dan Pertamanan (DISKAMTAM), Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan (DPKP) dan Badan Pengelola Lingkungan Hidup (BPLH). Untuk meningkatkan kebutuhan RTH di Kota Bandung tentunya harus diimbangi dengan kerjasama antara pemerintah, swasta dan

masyarakat. Hubungan kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat merupakan wujud dari prinsip *good governance* yang mutlak diterapkan dalam sistem Pemerintahan Indonesia. Kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat salah satunya dapat memberikan kontribusi finansial bagi Pemerintah Daerah Kota Bandung dan mengatasi permasalahan keterbatasan anggaran dalam pengelolaan RTH di Kota Bandung. Perlunya kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat secara terintegrasi tentunya berpengaruh terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Pemanfaatan RTH di Kota Bandung tentunya tidak bisa terlepas dari partisipasi masyarakat. Faktor partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pemeliharaan RTH merupakan salah wujud pemanfaatan RTH di Kota Bandung. Kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya RTH sebagai paru-paru kota terlihat dari sikap masyarakat. Sikap positif masyarakat terhadap RTH terlihat dari bagaimana cara dia mengelola RTH di lingkungannya secara baik. Persepsi masyarakat tentang manfaat RTH pada situasi dan kondisi tertentu juga kurang memberi pengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam pengelolaan RTH. Artinya orang yang persepsinya tinggi tentang manfaat RTH belum tentu dia berpartisipasi dalam pengelolaan RTH di lingkungannya. Orang-orang seperti inilah yang sekiranya menurut peneliti adalah orang-orang bebal dan tidak peduli dengan negara. Beranjak dari hal tersebut, maka terlihat bahwa partisipasi masyarakat tentunya berpengaruh terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Beberapa faktor di atas yang implikasinya terhadap efektivitas pemanfaatan RTH dikemukakan oleh peneliti sebagai faktor lain yang mempengaruhi efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

#### 4.6 Uji Signifikansi

Uji signifikansi (uji t) bertujuan untuk mencari hubungan yang positif dan signifikan dari implementasi kebijakan RTRW (X) terhadap efektivitas pemanfaatan RTH (Y). Hasil uji signifi-

kasi atau disebut juga  $t_{hitung}$  kemudian dikonsultasikan dengan  $t_{tabel}$  dengan ketentuan sebagai berikut:

Jika  $t_{hitung} \geq t_{tabel}$ , maka tolak  $H_0$  artinya implementasi kebijakan RTRW berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas pemanfaatan RTH

$t_{hitung} \leq t_{tabel}$ , terima  $H_0$  artinya implementasi kebijakan RTRW tidak berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas pemanfaatan RTH

Untuk menguji hipotesis di atas digunakan statistik uji t sehingga diperoleh nilai  $t_{hitung}$  sebesar 10,73. Hasil  $t_{hitung}$  selanjutnya dibandingkan dengan  $t_{tabel}$ . Untuk taraf kesalahan 10% uji dua pihak dan Derajat Kebebasan (DK) =  $n-2=84$ , maka diperoleh  $t_{tabel} = 1,662$ . Berdasarkan hasil  $t_{hitung}$  jika dikonsultasikan dengan  $t_{tabel}$  yakni 1,662. Ternyata  $t_{hitung}$  lebih besar dari  $t_{tabel}$  atau  $10,73 > 1,662$ . Jadi  $H_0$  ditolak, artinya implementasi kebijakan RTRW berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

Berdasarkan hasil uji signifikansi maka dapat dinyatakan bahwa hipotesis yang diajukan oleh peneliti dapat diterima, yakni implementasi kebijakan RTRW berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung. Adanya pengaruh yang positif dan signifikan terlihat dari berbagai arahan kebijakan RTRW Kota Bandung yang implikasinya terhadap efektivitas pemanfaatan RTH di Kota Bandung.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan bahwa variabel implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) dengan koefisien determinan sebesar 57,76% dan sisanya 42,24% dipengaruhi oleh faktor lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini. Nilai koefisien determinan 57,76% adalah besar pengaruh implementasi kebijakan RTRW yang terdiri dari isi kebijakan RTRW dan konteks kebijakan RTRW terhadap efektivitas pemanfaatan RTH, sedangkan 42,24% adalah pengaruh faktor lain yang tidak

diteliti yaitu penyusunan materi RTRW Kota Bandung, anggaran pemanfaatan RTH di Kota Bandung, kerja sama dengan pihak lain dan partisipasi masyarakat Kota Bandung.

## 5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian ini, maka diajukan saran oleh peneliti kepada segenap pihak yang terkait sebagai berikut:

1. Jalin sinergitas dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertahanan Nasional untuk membuat RDTR Kota Bandung sebagai upaya penyusunan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kota Bandung.
2. Perlu dilakukan intensifikasi dan ekstensifikasi RTH di sepanjang sempadan sungai dan sekitar danau buatan dan mata air di Kota Bandung, selain sebagai estetika perkotaan namun secara langsung akan memberikan kontribusi mencegah terjadinya penurunan daya dukung Kota Bandung.
3. Untuk memenuhi kebutuhan RTH 30% dan efisiensi pemukiman, maka perlu ditingkatkannya pemenuhan kebutuhan rumah tinggal berupa hunian *vertical* berupa rumah susun yang nyaman dan layak huni.
4. Perlunya ditingkatkan kuantitas dan kualitas SDM dalam penyusunan RTRW dan pengelolaan RTH melalui pelatihan/diklat teknis maupun kerjasama dengan asosiasi profesi.

## DAFTAR ACUAN

### Buku-buku

- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta
- Dunn, William. N. 1981. *Public Policy Analysis And Introduction*. USA: Prentice Hall.
- Edward, George. C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Epstein, Paul. D. 1988. *Using Performance measurement in a local government. A guide to improving decisions, performance, and accountability*. New York: National civic league press.
- Evans, Lindsay. 2007. *Pengantar Six Sigma an Introduction to Six Sigma And Process Improvement*. Jakarta: Salemba Empat.
- Grindle, Marilee. S. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Handayani. 1985. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: PTEResco.
- Kodoatie, Robert. J dan Roestarn Sjarief, 2010. *Tata Ruang Air*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Kurniawan, Agung. (2005). *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: PEMBARUAN
- Makmur. 2011. *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Mazmanian, Daniel H, and Sabatier, Paul. A. 1983. *Implementation and Public Policy*. New York: Harpers Collins.
- Riduwan. 2011. *Pengantar Statistika*. Bandung: Alfabeta.
- Riduwan. 2013. *Rumus dan Data dalam Analisis Statistika*. Bandung: Alfabeta.
- Sedarmayanti. 2009. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Siagian, Sondang. P. 1997. *Organisasi, kepemimpinan dan perilaku administrasi*. Jakarta: CV Haji Mas Agung.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Supriyono. 2000. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Jakarta: Erlangga..
- Suharsaputra, Unhar. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Tindakan*. Bandung: PT Rafika Aditama.
- Tachjan. 2006, *implementasi kebijakan publik*, Bandung: AIPI Bandung.
- Tahir, Arifin. 2014. *Kebijakan Publik dan Transparansi penyelenggaraan pemerintah daerah*. Bandung: Alfabeta.
- Tangkilisan, Hessel Nogi. S. 2007. *Manajemen Publik*. Jakarta: PT Grasindo.
- Van Metter, Donald. A and Van Horn, Carl. E. 1975. *The Policy Imple-*

- mentation Process*. USA : Sage Publication. Inc.
- Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis kebijakandari Formulasike Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*. Jakarta: Intermedia.

#### **Jurnal**

- Sukamto. 1983. Penelitian Kebijakan Efektivitas Guru Sekolah Dasar. *Jurnal Pendidikan Depdikbud Jakarta*. 90-96

#### **Dokumen**

- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 05/PRT/M2008 Tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan
- Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung Tahun 2011-2031
- Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 07 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau
- Peraturan Daerah Kota Bandung No.12 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan retribusi dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan retribusi biaya cetak peta.
- Peraturan Walikota Bandung Nomor 743 Tahun 2014 Tentang Rincian Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung
- Peraturan Walikota Bandung Nomor 428 Tahun 2010 Tentang Rincian Tugas Pokok, Fungsi Uraian Tugas dan Tata Kerja Dinas Pemakaman dan Pertamanan Kota Bandung

- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bandung Tahun 2014-2018
- Materi Teknis Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandung Tahun 2011-2031
- Rencana Strategis Dinas Pemakaman dan Pertamanan Kota Bandung Tahun 2013-2018
- Rencana Strategis Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung Tahun 2014-2018

#### **Rujukan Elektronik**

<http://distarcipkotabandung.org>

#### **Sumber Lain**

- Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Komputer Indonesia (UNIKOM). 2015. *Pedoman Penulisan Skripsi dan Pelaksanaan Sidang*. Bandung: FISIP UNIKOM.
- Achdiat. 2013. [Pengaruh Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan Di Kota Cimahi](#). Bandung: Unpad
- Darto. 2007. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Tata Ruang Kota Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang di Kota Bandung (Studi Peraturan Daerah Kota Bandung No.02 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung)*. Bandung: Unpad
- Sumaryana, Asep. 2012. *Pengaruh Lingkungan Sosial Terhadap Efektivitas Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Di Kota Bandung (Studi Mengenai Pemanfaatan Ruang Di Wilayah Bandung Utara)*. Bandung: Unpad

# ANALISIS ATAS PENGUKURAN KINERJA INSTANSI PEMERINTAH

Suryanto

(Departemen Administrasi Bisnis, Unpad/[suryanto@unpad.ac.id](mailto:suryanto@unpad.ac.id))

## ABSTRAK

Instansi/lembaga pemerintah merupakan organisasi publik yang kinerjanya harus dilaporkan kepada masyarakat. Pengukuran kinerja instansi/lembaga pemerintah tersebut merupakan wujud akuntabilitas organisasi dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Selama ini sering terjadi adanya perbedaan pemahaman terhadap indikator pengukuran kinerja baik oleh masyarakat, anggota DPR maupun pemerintah. Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana pengukuran kinerja pemerintah di Indonesia. Adapun kajian ini merupakan hasil pemikiran dari studi literatur baik artikel maupun buku teks dan peraturan perundang-undangan.

Hasil kajian menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia sudah memiliki model sistem pengukuran kinerja yang dinamakan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP). SAKIP tersebut juga terus menerus disempurnakan oleh Pemerintah namun SAKIP ini masih memiliki kelemahan yang perlu terus diperbaiki oleh pemerintah. Selain itu, permasalahan yang juga terjadi adalah fokus dari pengukuran kinerja oleh instansi pemerintah yang seringnya terfokus pada penyerapan anggaran.

**Kata kunci: sistem pengukuran kinerja, SAKIP, LAKIP.**

## PENDAHULUAN

Suatu institusi dikatakan mempunyai kinerja yang baik apabila pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan dapat mencapai target dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Untuk dapat menghasilkan kinerja yang baik, maka pada tahap awal perlu memilih dan menetapkan indikator kinerja yang akan dibutuhkan. Indikator kinerja tidak hanya ditetapkan pada level kegiatan saja, namun juga pada level sasaran strategis. Hal ini dimaksudkan untuk memperjelas capaian indikator kinerja pada tingkat kegiatan maupun sasaran agar dapat diukur secara langsung.

Pengukuran kinerja perlu dipersiapkan secara tepat dengan memperhatikan segala dimensi baik finansial maupun non finansial. Sistem pengukuran kinerja akan mengintegrasikan proses peningkatan kinerja yang dimulai dengan tahap perencanaan sampai dengan tahap evaluasi pencapaiannya. Adanya sistem pengukuran kinerja ini dapat bermanfaat untuk berbagai hal, antara lain untuk menerapkan sistem *reward* and

*punishment*, mengevaluasi efisiensi, efektivitas, dan ekonomis program serta meningkatkan kinerja.

Instansi pemerintah sebagai institusi publik yang harus menjalankan transparansi dituntut adanya pengukuran kinerja yang terukur dalam setiap aktivitasnya. Sistem pengukuran kinerja ini akan mengintegrasikan proses peningkatan kinerja yang dimulai dengan tahap perencanaan sampai dengan tahap evaluasi pencapaiannya.

Sebenarnya sistem pengukuran kinerja di instansi pemerintah telah diatur melalui intruksi presiden nomor 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara (LAN) Nomor 589/IX/6/Y/1999 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, yang telah diperbaiki dengan Keputusan LAN Nomor 239/IX/6/8/2003. Berdasarkan dua ketentuan tersebut, maka setiap entitas keuangan diharuskan menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

LAKIP merupakan produk akhir dari Sistem Akuntabilitas Kinerja



Instansi Pemerintah (SAKIP) yang menggambarkan kinerja yang dicapai oleh suatu instansi pemerintah atas pelaksanaan program kegiatan yang dibiayai APBN/APBD. Penyusunan LAKIP berdasarkan siklus anggaran yang berjalan selama satu tahun.

Pengukuran kinerja instansi pemerintah merupakan suatu evaluasi terhadap instansi pemerintah mengenai kegiatan yang telah dilaksanakan berdasarkan tolok ukur yang telah dibuat dalam standar minimum pelayanan publik. Walaupun pengukuran kinerja pemerintah telah dibuat SAKIP, namun dalam pelaksanaannya, pengukuran kinerja instansi pemerintah masih terfokus pada penyerapan anggaran saja. Sebagian pihak memandang bahwa kinerja suatu instansi dikatakan berhasil apabila instansi tersebut mampu menyerap anggaran yang sudah dianggarkan. Penyerapan anggaran yang rendah menunjukkan kinerja lembaga/instansi tersebut lemah, sementara lembaga/instansi yang mampu menyerap anggaran makin besar dikatakan memiliki kinerja yang baik.

Pengukuran kinerja berdasarkan serapan anggaran sebenarnya kurang menggambarkan kinerja secara utuh. Tetapi, kenyataannya masih banyak instansi pemerintah yang diukur kinerjanya berdasarkan penyerapan anggaran. Mereka belum memandang kinerja lembaga/institusi secara komprehensif.

Pengukuran kinerja lembaga/instansi pemerintah hanya dari penyerapan anggaran saja akan menimbulkan permasalahan karena pada dasarnya pemerintah adalah pelayan masyarakat. Sebagaimana yang disebutkan oleh Rasyid (2000 : 13) bahwa fungsi pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota

mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama. Osborne dan Gaebler (dalam Rosyid, 2000 : 192) bahkan menyatakan bahwa pemerintah yang demokratis lahir untuk melayani warganya dan karena itulah tugas pemerintah adalah mencari cara untuk menyenangkan warganya.

Pandangan pengukuran kinerja hanya dari serapan anggaran sebenarnya tidak mutlak salah, karena menurut Harimurti (2004) indikator kinerja yang berdasarkan outcome belum secara spesifik dan tidak jelas sehingga memungkinkan terjadinya kesalahan interpretasi. Disamping itu, selama ini pengukuran keberhasilan maupun kegagalan dari satuan organisasi/kerja dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit untuk dilakukan secara objektif. Kesulitan ini disebabkan belum pernah disusun suatu sistem pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilannya.

Oleh karena itu dipertimbangkan untuk memperbaiki indikator kinerja suatu instansi pemerintah agar lebih mencerminkan kinerja sesungguhnya. Tingkat kinerja suatu instansi pemerintah harus memperhatikan seluruh aktivitas. Tingkat keberhasilan harus diukur tidak semata-mata kepada input (penyerapan anggaran) dari program instansi tetapi lebih ditekankan kepada output, proses, manfaat, dan dampak dari program instansi tersebut bagi kesejahteraan masyarakat. Melalui suatu pengukuran kinerja, keberhasilan suatu instansi pemerintah akan lebih dilihat dari kemampuan instansi tersebut berdasarkan sumber daya yang dikelolanya untuk mencapai hasil sesuai dengan rencana yang telah dituangkan dalam perencanaan strategis

Dalam rangka mengukur tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah sangat dibutuhkan adanya indikator yang jelas oleh *stakeholders*. Oleh karena itu indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat

kinerja, baik dalam tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai dan berfungsi. Dengan indikator kinerja yang komprehensif, suatu organisasi mempunyai ukuran yang jelas bagaimana dia akan dikatakan berhasil atau tidak berhasil.

Permasalahan pengukuran kinerja ini, khususnya mengenai pengukuran yang terfokus pada penyerapan anggaran oleh instansi pemerintah, menjadi perhatian bagi penulis dan menurut penulis merupakan permasalahan yang cukup krusial yang perlu kita perhatikan.

## TINJAUAN PUSTAKA

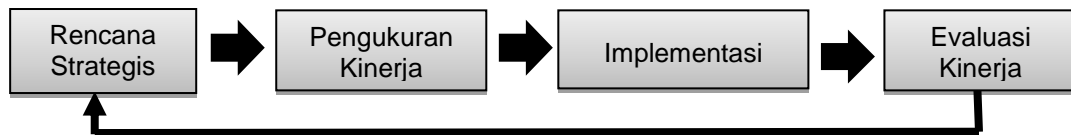
### 2.1 Definisi Kinerja dan Pengukuran Kinerja

Kinerja menurut Bastian (2001) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan

visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis suatu organisasi. Sementara itu, pengukuran kinerja menurut Robertson (dalam Mahsun, 2014: 25) merupakan penilaian terhadap pekerjaan yang dilakukan apakah pekerjaan tersebut sudah mencapai tujuan dan kriteria yang ditetapkan sebelumnya, sejauh mana pelaksanaan program atau pekerjaan tersebut, serta efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Pengukuran kinerja sektor publik (pemerintahan) digunakan untuk melihat sejauh mana kinerja yang telah dihasilkan dalam periode waktu tertentu serta melihat tantangan-tantangan atau hambatan-hambatan yang mengganggu pencapaian kinerja.

Berikut adalah Skema Pengukuran Kinerja Pemerintahan



Gambar 1.1. Skema Pengukuran Kinerja

Sumber: (Mahsun,2014:29)

### Pengukuran Kinerja Sektor Publik

Sistem pengukuran kinerja sektor publik menurut Mardiasmo (2002:121) adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Adapun maksud pengukuran kinerja sektor publik, antara lain : (1) membantu memperbaiki kinerja pemerintah, (2) pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan, dan (3) mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Pengukuran kinerja mendapatkan perhatian sejak munculnya konsep *New Publik Management* (Hood, 1995, Arnaboli dan Azzone, 2010). Kinerja diukur melalui penggunaan pengukuran kinerja dimana suatu matrik digunakan untuk mengkuantifikasi efisiensi atau efektivitas dari suatu kegiatan (Matthews, 2011). Hatry (1999) mendefinisikan pengukuran kinerja sebagai pengukuran secara reguler terhadap hasil (*outcome*) dan efisiensi dari pelayanan atau program. Poister (2003) menyatakan sistem pengukuran kinerja merupakan sistem manajemen yang melacak ukuran kinerja pilihan

secara reguler untuk menilai kinerja meningkatkan pengambilan keputusan terprogram, kinerja, dan akuntabilitas

Pengukuran kinerja mempunyai banyak manfaat bagi organisasi. Meskipun terdapat sedikit bukti efektivitasnya, sistem pengukuran kinerja terus diimplementasikan didasarkan pada asumsi bahwa sistem pengukuran kinerja ini akan mempunyai dampak positif terhadap kinerja (Bourne, Kennerley & Franco-Santos, 2005). Sedangkan Hatry (1999) mengemukakan pengukuran kinerja berhubungan dengan aktivitas evaluasi lainnya yaitu evaluasi program dan studi mendalam lainnya, hubungan dengan audit kinerja, dan perencanaan strategis, penganggaran, dan analisis kebijakan. Pengukuran dan pelaporan kinerja bermanfaat untuk meningkatkan program dan akuntabilitas (Hildebrand dan McDavid, 2011). Bourne, Kennerley & Franco-Santos (2005) lebih lanjut mengemukakan sistem pengukuran kinerja digunakan untuk mendukung berbagai fungsi manajemen.

Terdapat tiga komponen dalam sistem pengukuran kinerja menurut Poister (2003), antara lain: (1) pengumpulan data dan pemrosesan, (2) analisis, dan (3) tindakan lanjutan atau pengambilan keputusan. Komponen pengumpulan data dan pemrosesan meliputi kegiatan pengumpulan data, pemrosesan data, komputasi indikator kinerja, dan jaminan kualitas. Komponen analisis adalah komparasi data terkait waktu, target, unit organisasi, *benchmarks* eksternal, dan rincian lain. Komponen tindakan lanjutan terkait dengan keputusan (strategi, program, pemberian pelayanan, operasi, sumber daya, tujuan, sasaran, target, dan standar), indikator kinerja, dan evaluasi program.

Hasil kajian literatur atas sistem pengukuran kinerja juga dilakukan Powers (2009) yang mengajukan kerangka untuk pengevaluasian efektivitas sistem pengukuran kinerja. Kerangka sistem pengukuran kinerja ini meliputi (1) perancangan dan

implementasi, (2) pelaksanaan, dan (3) penggunaan informasi kinerja. Perancangan dan implementasi terdiri dari aktivitas perancangan, pembangunan, pengujian, dan penyebaran. Pelaksanaan terdiri dari kegiatan pengumpulan data, kontrol kualitas data, dan analisis data dan pelaporan kinerja. Penggunaan informasi kinerja untuk perencanaan/manajemen strategis, manajemen operasi, penganggaran dan manajemen keuangan, manajemen sumber daya manusia, dan lainnya.

Konsep pengukuran kinerja lain di sektor publik menurut Mardiasmo (2002:127) mengacu pada konsep *value for money* (VFM). Konsep *value for money* terdiri dari tiga elemen utama, yaitu:

- (1) Ekonomi  
Ekonomi terkait dengan pengkonversian input primer berupa sumber daya keuangan (uang / kas) menjadi input sekunder berupa tenaga kerja, bahan, infrastruktur, dan barang modal yang dikonsumsi untuk kegiatan operasi organisasi. Organisasi harus memastikan bahwa dalam perolehan sumber daya input tidak terjadi pemborosan.
- (2) Efisiensi  
Efisiensi terkait dengan hubungan antara output berupa barang atau pelayanan yang dihasilkan dengan sumber daya yang digunakan untuk menghasilkan output.
- (3) Efektivitas  
Efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya tercapai. Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan. Semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau kegiatan.

Konsep VFM menekankan pada hasil atau pelayanan terhadap publik. Organisasi tidak hanya berfokus pada pendapatan saja, tetapi bagaimana meningkatkan pelayanan terhadap publik. Menurut Greiling (2005) untuk mengukur tingkat ekonomi, efisiensi dan

efektivitas diperlukan pengembangan indikator kinerja dalam desain sistem pengukuran kinerja organisasi.

## PEMBAHASAN

Akuntabilitas pemerintahan di negara yang menganut paham demokrasi sebenarnya tidak lepas dari prinsip dasar demokrasi yaitu kedaulatan adalah di tangan rakyat. Pemerintahan demokrasi menjalankan dan mengatur kehidupan rakyat dalam bernegara dengan mengeluarkan sejumlah aturan serta mengambil dan menggunakan sumber dana masyarakat. Pemerintah wajib memberikan pertanggungjawabannya atas semua aktivitasnya kepada masyarakat. Seiring dengan meningkatnya aktivitas pemerintah dalam pengaturan perdagangan dan industri, perlindungan hak asasi dan kepemilikan serta penyediaan jasa sosial, timbul kesadaran yang luas untuk menciptakan sistem pertanggungjawaban pemerintah yang lebih komprehensif.

Sistem tersebut antara lain meliputi sistem anggaran pendapatan dan belanja, organisasi pelayanan pemerintah, manajemen wilayah yang profesional serta pengembangan praktik akuntansi dan pelaporan keuangan. Ternyata dalam pelaksanaannya, keingintahuan masyarakat tentang akuntabilitas pemerintahan tidak dapat dipenuhi hanya dengan informasi keuangan saja. Masyarakat ingin tahu lebih jauh apakah pemerintah yang dipilihnya telah beroperasi dengan ekonomis, efisien dan efektif.

Sistem pengukuran kinerja di Indonesia dikenal dengan nama sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP). Berbagai pengungkapan dituangkan dalam dokumen-dokumen SAKIP. SAKIP pada dasarnya merupakan suatu instrumen yang digunakan instansi/lembaga pemerintah dalam memenuhi kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi. Unsur-unsur yang terdapat

pada SAKIP itu sendiri, terdiri dari rencana strategis, rencana kegiatan, pengukuran kinerja, evaluasi kinerja, dan analisis akuntabilitas kinerja. Akuntabilitas suatu instansi yang diwujudkan melalui implementasi SAKIP sangat penting terhadap penerapan prinsip-prinsip *good governance*, yaitu untuk memperoleh keyakinan memadai bahwa tujuan suatu usaha atau kegiatan yang spesifik akan dapat dicapai dan dapat mencegah hilangnya sumber daya.

Akuntabilitas merupakan kata kunci dari sistem tersebut yang dapat diartikan sebagai perwujudan dari kewajiban seseorang atau instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban dan berupa laporan akuntabilitas yang disusun secara periodik.

Instruksi Presiden (INPRES) Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah mewajibkan setiap instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan fungsinya, termasuk pengelolaan sumber daya yang ada dengan didasarkan suatu perencanaan strategis. Pertanggungjawaban dimaksud dilaporkan kepada pemberi mandat, pimpinan masing-masing instansi, lembaga pengawasan dan penilai akuntabilitas, dan akhirnya disampaikan kepada Presiden. Laporan tersebut menggambarkan kinerja instansi pemerintah melalui suatu Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Pertanggungjawaban sumber daya publik (*public resources*) ini merupakan kunci dari proses pengelolaan negara serta merupakan elemen yang utama bagi demokrasi yang sehat. Pihak legislatif, eksekutif dan masyarakat sangat ingin mengetahui, apakah pelayanan pemerintah kepada masyarakat telah

dilaksanakan secara efisien, efektif, ekonomis serta telah menaati hukum dan aturan yang ada

Tujuan SAKIP adalah untuk mendorong terciptanya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Adapun sasaran yang ingin dicapai dari SAKIP tersebut, antara lain :

- a. Menjadikan instansi pemerintah yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif, dan responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya.
- b. Terwujudnya transparansi instansi pemerintah.
- c. Terwujudnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional.
- d. Terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Selanjutnya SAKIP ini dalam PP 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah dikembangkan secara terintegrasi dengan sistem perencanaan, sistem penganggaran, sistem perbendaharaan, dan sistem akuntansi pemerintahan. SAKIP juga tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang mana didalamnya menyebutkan SAKIP merupakan rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklarifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah, dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah. Adapun tentang petunjuk teknis perjanjian kinerja, pelaporan kinerja dan tata cara Review laporan kinerja instansi pemerintah dikeluarkan PERMENPAN No. 53 Tahun 2014.

Penyelenggaraan SAKIP ini dilaksanakan untuk menghasilkan sebuah laporan kinerja yang berkualitas serta selaras dan sesuai dengan tahapan-tahapan meliputi :

## 1. Rencana Strategis

Rencana strategis merupakan dokumen perencanaan instansi pemerintah dalam periode 5 (lima) tahun yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan serta indikator kinerja utama, sesuai dengan tugas dan fungsi instansi pemerintah yang disusun dengan berpedoman pada rencana pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM). Rencana strategis juga merupakan proses berkelanjutan dan sistematis dari pembuatan keputusan yang berisiko, dengan memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipasi dan mengorganisasikannya secara sistematis untuk usaha-usaha melaksanakan keputusan tersebut serta mengukur hasilnya melalui umpan balik yang sistematis.

Dalam implementasi SAKIP, perencanaan strategis merupakan langkah awal untuk melaksanakan mandat, merupakan paduan dari implementasi strategic management dan strategic thinking yang dinamis. Rencana Strategis (Renstra) merupakan dokumen penting untuk masa depan sebagai produk dari sistem pemerintahan yang berorientasi pada hasil dan proses sekaligus.

## 2. Perjanjian Kinerja

Perjanjian kinerja adalah lembar/dokumen yang berisikan penugasan dari pimpinan instansi yang lebih tinggi kepada pimpinan instansi yang lebih rendah untuk melaksanakan program/kegiatan yang disertai dengan indikator kinerja. Perjanjian kinerja selain berisi mengenai perjanjian penugasan/ pemberian amanah, juga terdapat sasaran strategis, indikator kinerja dan target yang diperjanjikan untuk dilaksanakan dalam 1 (satu) tahun serta memuat rencana anggaran untuk program

dan kegiatan yang mendukung pencapaian sasaran strategis.

### 3. Pengukuran kinerja

Pengukuran kinerja merupakan langkah untuk membandingkan realisasi kinerja dengan sasaran (target) kinerja yang dicantumkan dalam lembar/dokumen perjanjian kinerja dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD tahun berjalan. Pengukuran kinerja dilakukan oleh penerima tugas atau penerima amanah pada seluruh instansi pemerintah.

Pengukuran kinerja tidak dimaksudkan sebagai mekanisme pemberian reward and punishment, namun lebih merupakan suatu metode untuk menilai kemajuan yang telah dicapai dibandingkan dengan tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Instrumen PKPK (Pengukuran Kinerja Program/Kegiatan), PPS (Pengukuran Pencapaian Sasaran), dan BSC (Balanced Scorecard) merupakan alat pengukuran kinerja yang berguna dan saling melengkapi.

Pimpinan di tingkat atas memerlukan kualitas informasi kinerja dengan karakteristik lebih teragregasi, real time, yang bersifat kuantitatif baik untuk input, output maupun outcome.

### 4. Pengelolaan Kinerja

Pengelolaan kinerja merupakan proses pencatatan/registrasi, penatausahaan dan penyimpanan data kinerja serta melaporkan data kinerja. Pengelolaan data kinerja mempertimbangkan kebutuhan instansi pemerintah sebagai kebutuhan manajerial, data/laporan keuangan yang dihasilkan dari sistem akuntansi dan statistik pemerintah.

### 5. Pelaporan Kinerja

Pelaporan kinerja adalah proses menyusun dan menyajikan

laporan kinerja atas prestasi kerja yang dicapai berdasarkan Penggunaan Anggaran yang telah dialokasikan. Laporan kinerja tersebut terdiri dari Laporan Kinerja Interim dan Laporan Kinerja Tahunan. Laporan Kinerja Tahunan paling tidak memuat perencanaan strategis, pencapaian sasaran strategis instansi pemerintah, realisasi pencapaian sasaran strategis dan penjelasan yang memadai atas pencapaian kinerja.

### 6. Review dan Evaluasi Kinerja

Review merupakan langkah dalam rangka untuk meyakinkan keandalan informasi yang disajikan sebelum disampaikan kepada pimpinan. Review tersebut dilaksanakan oleh Aparat pengawasan intern pemerintah dan hasil Review berupa surat pernyataan telah diReview yang ditandatangani oleh Aparat pengawasan intern pemerintah. Sedangkan evaluasi kinerja merupakan evaluasi dalam rangka implementasi SAKIP di instansi pemerintah.

Seperti yang dijelaskan di atas, Pemerintah Indonesia sudah memiliki model dalam sistem pengukuran kinerja yang ditetapkan dalam SAKIP dan menghasilkan laporan berupa LAKIP. Sebagai suatu sistem, SAKIP terus menerus disempurnakan oleh pemerintah. Walaupun sudah diterapkan dan disempurnakan, SAKIP masih memiliki beberapa kekurangan dan kelemahan. Kekurangan dan kelemahan tersebut, antara lain:

- Dasar hukum paling tinggi yang mengatur adalah PP
- Masih terdapat perbedaan nama laporan
- Belum dilakukan penggabungan atau kompilasi laporan kinerja pada level Pemerintah Pusat
- Belum dilakukan audit atas laporan kinerja.

Selain kelemahan-kelemahan di atas, indikator pengukuran kinerja instansi/lembaga pemerintah masih

banyak mendapat komentar yang kurang baik dari masyarakat. Komentar-komentar tersebut wajar terjadi karena antara harapan masyarakat terhadap kinerja instansi pemerintah dengan apa yang dilakukan oleh para pengelola dan pejabat pemerintahan sering berbeda. Artinya, terjadi kesenjangan harapan (*expectation gap*) yang bisa menimbulkan ketidakharmonisan antara instansi pemerintah dengan para *direct users* dari masyarakat.

*Expectation gap* merupakan kesenjangan yang terjadi karena adanya perbedaan antara harapan masyarakat dengan apa yang sebenarnya menjadi pedoman mutu manajemen suatu organisasi yang menyediakan layanan publik. Hal ini sebagai akibat dari belum adanya sistem pengukuran kinerja formal yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah. Walaupun sudah ada LAKIP, para pengelola pemerintahan sering mempunyai anggapan bahwa ukuran keberhasilan suatu instansi pemerintah cukup ditekankan pada kemampuan instansi tersebut dalam menyerap anggaran. Jadi, suatu instansi dinyatakan berhasil jika dapat menyerap 100% anggaran pemerintah walaupun hasil maupun dampak yang dicapai dari pelaksanaan program tersebut masih berada jauh di bawah standar. Keberhasilan ini hanya ditekankan pada aspek input tanpa melihat tingkat output maupun dampaknya. Sementara masyarakat mengharapkan keberhasilan instansi pemerintah adalah tindakan nyata yang bisa meningkatkan kesejahteraan mereka.

Pada saat ini, fenomena pengukuran keberhasilan yang hanya menekankan pada input seperti di atas banyak mendapat sorotan tajam dari berbagai pihak. Oleh karena itu dipertimbangkan untuk memperbaiki indikator keberhasilan suatu instansi pemerintah agar lebih mencerminkan kinerja sesungguhnya. Tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah harus memperhatikan seluruh aktivitas. Tingkat keberhasilan harus diukur tidak semata-mata kepada input dari program

instansi tetapi lebih ditekankan kepada output, proses, manfaat, dan dampak dari program instansi tersebut bagi kesejahteraan masyarakat. Melalui suatu pengukuran kinerja, keberhasilan suatu instansi pemerintah akan lebih dilihat dari kemampuan instansi tersebut berdasarkan sumber daya yang dikelolanya untuk mencapai hasil sesuai dengan rencana yang telah dituangkan dalam perencanaan strategis.

Pengukuran tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah sangat dibutuhkan adanya indikator yang jelas oleh *stakeholders*. Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja, baik dalam tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai dan berfungsi. Dengan demikian, tanpa adanya indikator kinerja, sulit bagi kita untuk menilai tingkat keberhasilan dan ketidakberhasilan kebijakan maupun program suatu instansi pemerintah. Dengan indikator kinerja, suatu organisasi mempunyai wahana yang jelas bagaimana dia akan dikatakan berhasil atau tidak berhasil di masa yang akan datang.

Indikator kinerja suatu organisasi hendaknya dapat dipahami secara sama baik oleh manajemen maupun *stakeholders*. Dengan indikator yang sama dan persepsi yang sama maka penilaian keberhasilan diharapkan menggunakan kriteria yang sama sehingga lebih obyektif. Indikator kinerja instansi pemerintah semestinya tidak hanya dipahami pejabat atau aparatur instansi pemerintah, namun juga penting bagi pihak lain seperti legislatif, investor, kreditur, institusi internasional, pengamat, dan juga masyarakat umum. Jadi dengan adanya indikator yang jelas diharapkan akan menciptakan konsensus berbagai pihak baik internal maupun eksternal untuk menghindari

kesalahan interpretasi selama pelaksanaan program dan dalam menilai keberhasilan suatu instansi pemerintah.

## PENUTUP

Pemerintah Indonesia saat ini sudah memiliki model dalam sistem pengukuran kinerja yang ditetapkan dalam SAKIP dan menghasilkan laporan berupa LAKIP. Sebagai suatu sistem, SAKIP terus menerus disempurnakan oleh pemerintah. Walaupun sudah diterapkan dan disempurnakan, SAKIP masih memiliki beberapa kekurangan dan kelemahan. Kekurangan tersebut adalah dasar hukum paling tinggi yang mengatur adalah PP, masih terdapat perbedaan nama laporan, belum dilakukan penggabungan atau kompilasi laporan kinerja pada level pemerintah pusat, dan belum dilakukan audit atas laporan kinerja.

Walaupun sudah ada SAKIP, namun pengukuran kinerja masih terfokus pada penyerapan anggaran saja. Ukuran kinerja pada keberhasilan pada penyerapan anggaran berarti hanya ditekankan pada aspek input tanpa melihat tingkat output maupun dampaknya. Indikator pengukuran kinerja pemerintah sebaiknya mudah diukur dan dipahami oleh semua *stakeholder* agar tidak terjadi kesenjangan harapan antara pemerintah dan masyarakat.

## DAFTAR ACUAN

- Arnaboldi, Michela dan Giovanni Azzone. 2010. *Constructing Performance Measurement in The Public Sector*. Critical Perspectives on Accounting 21, pp. 266-282.
- Bastian, Indra. 2001. *Akuntansi Sektor Publik*. Badan Penerbit Fakultas Ekonomi UGM, Yogyakarta.
- Bourne, Kennerley & Franco-Santos. 2005. *Managing Through Measures: a Study of Impact on Performance*. Journal of Manufacturing Technology Mangement, Vol. 16, No. 4, pp. 373-395.
- Greiling, D., (2005), "Performance measurement in the public sector: the German experience", *International Journal of Productivity and Performance Management* Vol.54 No.7, pp. 551-567
- Harimurti, Yohanes. (2004). *Problematika Suatu Instansi Pemerintah dalam Menyusun Indikator Kinerja Tinjauan dari Dimensi Value For Money*. Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Volume 5 Nomor 2, 1-9.
- Hatry, Harry P. 1999. *Performance Measurement Getting Results*. The Urban Institute Press, Washington D.C.
- Hildebrand, Richard dan James C. McDavid. 2011. *Joining Public Accountability and Performance Management: A Case study of Lethbridge, Alberta*. Canadian Public Administration/Administration Publique Du Canada Volume 54, No. 1 (March/Mars 2011), pp. 41-72.
- Hindri Asmoko, 2014. *Evaluasi Pengukuran Kinerja Pemerintah Pusta di Indonesia*. *Jurnal Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan*
- Hood, Christopher. 1995. *The New Public Management in the 1980s: Variations on a theme*. Accounting, Organization and Society, Vol. 20 No.2/3, pp. 93-109.
- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Mahsun, Mohamad. 2014. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: BPFE.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Matthews, Joseph R. 2011. *Assesing Organizational Effectiveness: The Role of Performance Measures*. Library Quarterly Vol. 81 No. 1, The University of Chicago.
- Poister, Theodore H. 2003. *Measuring Performance in Public and*



- Nonprofit Organizations*. Jossey-Bass A Wiley Imprint, San Francisco, CA.
- Powers, Lori Criss. 2009. *A Framework for Evaluating the Effectiveness of Performance Measurement System*. RealWorld Systems Research Series 2009. Diunduh dari <http://ssrn.com/abstract=1371158>.
- Tim Studi Pengembangan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. 2011. *Pengukuran Kinerja Suatu Tinjauan pada Instansi Pemerintah. Edisi 1*. Jakarta: BPKP.
- Rasyid, Muhammad Ryaas, 2000, *Makna Pemerintahan – Tinjauan dari segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta : PT. Mutiara Sumber Widya
- Sumber lain:
- Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Keuangan Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.
- Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Peraturan Menteri PAN Nomor PER/09/M.PAN/5/2007 tahun 2007 tentang Pedoman Umum Penetapan Indikator Kinerja Utama di Lingkungan Instansi Pemerintah.
- Peraturan Menteri PAN Nomor PEW 20 M.PAN 1111 2008 tahun 2008 tentang Penyusunan Indikator Kinerja Utama.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Nomor 29 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Peraturan Menteri PAN Nomor 53 tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja Dan Tata Cara Review Laporan Kinerja Instansi Pemerintah.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 454/KMK.01/2011 tentang Pengelolaan Kinerja di Lingkungan Kementerian Keuangan.

**KIPRAH PEREMPUAN DALAM POLITIK  
DI LIHAT DARI SUDUT PANDANG ISLAM  
(Suatu studi pada kepemimpinan politik Megawati Soekarno Putri)**

**Tatik Fidowaty**  
(Dosen Prodi Ilmu Pemerintahan Unikom/[novi\\_me11@yahoo.co.id](mailto:novi_me11@yahoo.co.id))

**ABSTRAK**

Perempuan merupakan makhluk ciptaan Tuhan yang unik dengan berbagai kelebihan dan kekurangan. Perempuan sering mendapatkan perlakuan yang diskriminatif karena di anggap kedudukannya di bawah laki-laki seperti tidak boleh beraktifitas di luar rumah, akan tetapi perempuan berusaha untuk mendobrak paham tersebut dengan banyaknya perempuan yang bekerja diluar rumah dan berpartisipasi dalam politik dan bahkan menjadi pemimpin.

Kepemimpinan perempuan dalam politik menuai pro dan kontra, bagi ulama dengan pemikiran yang konservatif dan tradisional, perempuan tidak di perbolehkan untuk menjadi pemimpin apalagi jika menduduki jabatan tertinggi, sedangkan yang membolehkan perempuan untuk memimpin dalam kegiatan politik diwakili oleh ulama moderat yang berpandangan bahwa kedudukan antara laki-laki dan perempuan sejajar sehingga apabila perempuan tersebut memiliki kemampuan untuk memimpin, maka diperbolehkan. Masing-masing ulama menafsirkan berdasarkan sudut pandang mereka dengan menggunakan ayat-ayat Al-Quran sebagai sumbernya.

Pro dan kontra kepemimpinan politik perempuan di dominasi oleh faktor ideologi, budaya dan perbedaan kepentingan. Dalam sejarah kepemimpinan di Indonesia, Indonesia pernah di pimpin oleh presiden perempuan yaitu Megawati Soekarno Putri yang merupakan presiden Indonesia ke-5. Megawati menjabat sejak 23 juli 2001 sampai dengan 20 oktober 2004. Pada pemilihan umum secara langsung pada tahun 2004 ia kalah sehingga yang menjadi presiden adalah Susilo Bambang Yudhoyono. Megawati menjadi pemimpin yang karismatik di dalam PDIP di antaranya karena faktor trah Bung Karno, sistem kepartaian yang sangat sentralistik dan monoloyalitas kepada figur sentral Megawati, sehingga walaupun Megawati terlihat santai akan tetapi Megawati selalu di sanjung oleh para simpatisan dan kader partai karena menyandang nama besar ayahnya yang membuatnya memiliki magnet untuk mengumpulkan massa pendukungnya.

Kata kunci: Islam, Perempuan, Politik, Kepemimpinan, Megawati

**PENDAHULUAN**

**1.1 Latar Belakang**

Perempuan yang berpartisipasi dalam politik dilihat dari sudut pandang Islam selalu menarik untuk di bahas karena banyak menuai perdebatan. Hingga zaman kerajaan-kerajaan Islam (dinasti) tidak banyak menempatkan perempuan pada posisi-posisi yang strategis atau posisi kunci di pemerintahan. Kehadiran perempuan dalam dunia politik hanyalah sebagai pelengkap dari kekurangan yang mungkin ada. Dalam hal berpolitik perempuan juga memiliki hak untuk berpartisipasi di dalamnya sebagaimana laki-laki. Namun, terjadi perbedaan

pendapat dalam hal apakah perempuan boleh menduduki jabatan tertinggi negara (presiden atau yang semacamnya) seperti laki-laki. Perempuan dianggap tidak cocok memegang kekuasaan ataupun memiliki kemampuan seperti yang dimiliki laki-laki karena banyak yang beranggapan bahwa perempuan adalah makhluk yang lemah dan perlu untuk di lindungi.

Perempuan disamping sebagai hamba Allah, ibu dari anak-anaknya, istri dari seorang suami, serta anak dari ayah-bundanya adalah bagian dari masyarakat sebagaimana halnya laki-laki. Keberadaan keduanya di tengah-tengah masyarakat tidak dapat dipisahkan satu sama lain, tetapi

merupakan satu kesatuan yang utuh, karena keduanya bertanggung jawab mengantarkan kaum Muslim untuk menjadi umat terbaik di dunia ini. Ini

Tidak dapat dipungkiri, bahwa selama ini terdapat kesalahpahaman terhadap aktivitas politik perempuan. Sebagian memandang bahwa keterlibatan perempuan dalam dunia politik dianggap tidak layak dan melanggar fitrah, seakan-akan politik bukan milik dan bagian perempuan, karena dalam kacamata mereka, politik identik dengan kekerasan, kekuasaan, kelicikan atau tipu daya yang hanya pantas menjadi milik laki-laki saja. Pandangan seperti inilah yang akhirnya membuat perempuan tidak mau berpolitik. Alih-alih melakukan aktivitas politik, memikirkannya pun mereka tidak mau. Akhirnya, kaum perempuan hanya mencukupkan diri untuk memikirkan dan beraktivitas dalam urusan dirinya, anak-anaknya, dan keluarganya. Pada saat yang sama, mereka tidak mau peduli dengan apa yang terjadi di lingkungan sekitarnya.

Sebaliknya, sebagian yang lain berpendapat bahwa justru perempuan harus berkiprah dan berperan aktif di segala bidang, sama dengan laki-laki tanpa pengecualian, termasuk dalam bidang politik. Hanya saja, politik yang mereka maksud terbatas pada aspek kekuasaan dan legislasi saja. Artinya, aktivitas politik mereka senantiasa diarahkan pada upaya untuk meraih peluang sebesar-besarnya untuk duduk

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan, bagaimana kiprah perempuan dalam politik di lihat dari sudut pandang Islam?

## **1.3 Tujuan**

Tujuannya adalah untuk mengetahui kiprah perempuan dalam politik di lihat dari sudut pandang Islam.

## **1.4 Kegunaan**

Hasil studi ini selain untuk kepentingan akademik, penelitian ini juga dapat dijadikan sumber informasi, bahan rujukan atau bahkan sebagai solusi bagi perempuan yang ingin terjun

merupakan salah satu aktivitas politik yang harus dilaksanakan baik oleh laki-laki maupun perempuan secara bersama-sama dan berkesinambungan. di jabatan kekuasaan atau legislasi. Hal ini didukung oleh asumsi, bahwa jika kekuasaan ataupun penentu kebijakan bukan perempuan atau minoritas perempuan, suara perempuan tidak akan didengar dan diperjuangkan. Akibatnya, wajar jika akhirnya perempuan dipandang harus menguasai suara di legislatif ataupun langsung menduduki jabatan sebagai penentu kebijakan.

Indonesia dalam pelaksanaan pemerintahannya menggunakan sistem demokrasi di mana masyarakat awam berpikiran bahwa demokrasi diartikan sebagai kebebasan di mana setiap orang punya hak yang sama untuk ikut serta dalam pemerintahan baik itu laki-laki maupun perempuan. Dalam sejarah kepemimpinan di Indonesia, Indonesia pernah di pimpin oleh presiden perempuan yaitu Megawati Suekorno Putri yang merupakan presiden Indonesia ke-5. Megawati menjabat sejak 23 juli 2001 sampai dengan 20 oktober 2004. Pro dan kontra mewarnai kepemimpinan Megawati. Argumen penentang kebolehan kepemimpinan politik perempuan diwakili oleh kaum konservatif dan tradisionalis, sedangkan yang membolehkan perempuan untuk memimpin dalam kegiatan politik diwakili oleh ulama moderat.

ke dunia politik. Selain itu juga diharapkan memiliki kegunaan yang bersifat teoritis dan praktis sebagai berikut:

1. Aspek teoritis adalah hasil studi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran tentang berbagai macam teori kepemimpinan, perempuan dan politik di lihat dari sudut pandang Islam.
2. Aspek praktis (guna laksana) adalah hasil studi ini diharapkan akan dapat memberikan masukan dan solusi dari berbagai masalah yang dihadapi kaum perempuan yang ingin memasuki dunia politik.

## KAJIAN PUSTAKA

### 1.2 Politik

Menurut Miriam Budiardjo dalam bukunya *Dasar-Dasar Ilmu Politik* mengemukakan definisi politik sebagai berikut: "Politik adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu" (Budiardjo, 2002:8).

Berdasarkan definisi di atas, dapat dikemukakan bahwa politik merupakan kegiatan-kegiatan yang terjadi dalam suatu negara dalam mencapai dan melaksanakan tujuan yang telah dibuat. Kegiatan tersebut menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari suatu negara dan melaksanakan tujuan-tujuan tersebut.

Menurut Joyce Mitchell definisi politik adalah: "Pengambilan keputusan kolektif atau pembuatan kebijaksanaan umum untuk masyarakat seluruhnya (*Politics is collective decisionmaking or the making of public policies for an entire society*)" (Mitchell dalam Budiardjo, 2002:11).

Maksud definisi di atas pengambilan keputusan oleh badan hukum tertentu secara kolektif (pembuatan keputusan bersama) untuk kepentingan masyarakat. Sedangkan menurut Karl W. Deutsch definisi politik sebagai berikut: "Politik adalah pengambilan keputusan melalui sarana umum" (Deutsch dalam Budiardjo, 2002:12). Maksud dari definisi di atas, politik merupakan pengambilan keputusan yang dilakukan suatu negara melalui sarana umum, sarana umum yaitu menyangkut tindakan umum atau nilai nilai.

#### 1.2.1 Partai Politik

Politik erat kaitannya dengan partai politik, karena partai politik merupakan organisasi yang mawadahi. menurut Sigmund Neumann dalam Maran definisi partai politik adalah: "Organisasi penghubung yang terdiri dari para pelaku politik aktif dalam suatu masyarakat, yang menaruh perhatian pada pengendalian kekuasaan pemerintahan yang berkompetisi dengan kelompok lain atau dengan kelompok-kelompok yang memiliki

pandangan yang berbeda dalam rangka memperoleh dukungan rakyat" (Maran, 2007:85).

Menurut pengertian di atas partai politik merupakan organisasi penghubung antara para pelaku politik aktif dalam masyarakat dengan pemerintah. Dalam mewujudkan hal itu para pelaku politik aktif dalam masyarakat tersebut berkompetisi dengan kelompok-kelompok lain yang memiliki pandangan yang berbeda. Masyarakat yang dimaksud tersebut berasal dari golongan yang tidak tentu, yaitu masyarakat dari berbagai kalangan dan berbagai profesi.

Partai politik merupakan organisasi politik yang dibentuk dengan suatu tujuan dan melaksanakan fungsi-fungsi tertentu guna pencapaian tujuannya. Menjalankan fungsi-fungsi tersebut merupakan ciri negara yang berdemokrasi. Fungsi utama partai politik adalah mencari dan mempertahankan kekuasaan guna mewujudkan program-program berdasarkan ideologi tertentu. Selain fungsi utama tersebut terdapat beberapa fungsi lain yang dilaksanakan parpol, seperti yang dikemukakan oleh Ramlan Surbakti yaitu:

1. Fungsi sosialisasi politik.
  2. Fungsi rekrutmen politik.
  3. Fungsi partisipasi politik.
  4. Fungsi pemadu kepentingan.
  5. Fungsi komunikasi politik.
  6. Fungsi pengendali konflik.
  7. Fungsi kontrol politik.
- (Surbakti, 1992:117-121).

Dalam negara demokratis partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi, menurut Miriam Budiardjo fungsi parpol ada empat (4) yaitu:

- 1) Komunikasi Politik
  - 2) Sosialisasi Politik
  - 3) Rekrutment Politik
  - 4) Pengatur Konflik
- (Budiardjo, 2002:163-166)

Fungsi parpol negara demokratis berbeda dengan fungsi parpol negara komunis. Perbedaan tersebut dapat dilihat bahwa fungsi parpol dalam negara demokratis mengatur dan menyalurkan aspirasi masyarakat, sedangkan parpol dalam negara komunis mengendalikan aspek kehidupan secara menyeluruh. Fungsi partai politik berbeda-beda, tergantung paham yang dianut oleh negara tersebut. Sebagai contoh antara negara demokratis dengan negara komunis.

### 1.3. Kepemimpinan

Kepemimpinan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *leadership*. Secara etimologis *leadership* berasal dari terminologi *to lead* yang dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi terminologi pemimpin. Dari terminologi ini muncul terminologi *leader* (memimpin) dan membentuk terminologi *leadership* (kepemimpinan).

Pemimpin adalah orang yang mempunyai pengikut, yang mengatur dan mengkoordinasikan aktifitas groupnya untuk mencapai tujuan bersama. Sedangkan dalam Islam dikenal dengan istilah khalifah. Pemimpin untuk mencapai tujuan yang diinginkan membutuhkan staf dan anggota yang kemudian muncul istilah yang dikenal dengan kepemimpinan.

Kepemimpinan menurut Miftah Thoha dalam bukunya *Kepemimpinan Dalam Manajemen* merupakan "kegiatan untuk mempengaruhi perilaku orang lain, atau seni mempengaruhi perilaku manusia baik perorangan atau kelompok. Kepemimpinan bisa terjadi dimana saja, asalkan seseorang menunjukkan kemampuannya mempengaruhi perilaku orang-orang lain ke arah tercapainya suatu tujuan tertentu. (Thoha, 2003:9).

Mengacu pada pendapat diatas, maka dapat dikatakan bahwa kepemimpinan itu merupakan suatu kegiatan yang dilakukan seseorang terhadap individu atau kelompok yang tujuannya untuk mempengaruhi tindakan individu atau kelompok tersebut agar bertindak sesuai yang diinginkan. Menurut pendapat ini, kepemimpinan tidak hanya terjadi

sebatas di organisasi saja tetapi bisa juga terjadi dimanapun asalkan ada kegiatan mempengaruhi.

Konsep ini bisa dimekarkan sehingga tidak hanya kemampuan untuk bekerja tetapi juga kemauan kerja dengan semangat dan yakin. Semangat mencerminkan hasrat, kesungguhan dan intensitas dalam pelaksanaan pekerjaan, rasa yakin mencerminkan pengalaman dan kemampuan teknis. Memimpin berarti membimbing, melaksanakan, mengarahkan, dan mendahului. Para pemimpin bertindak membantu kelompok untuk mencapai tujuan dan mendayagunakan kemampuan secara maksimal. Pemimpin berdiri di belakang untuk mendorong, pemimpin berada di depan kelompok pada saat melancarkan kemajuan-kemajuan mengilhami kelompok untuk mencapai tujuan. (Sani, 1987:232)

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto Kepemimpinan (*leadership*) adalah "Kemampuan dari seseorang untuk mempengaruhi orang lain atau pengikut-pengikutnya sehingga orang lain tersebut bertingkah laku sebagaimana yang dikehendaki oleh pemimpin tersebut. (Soekanto, 2006: 288).

Dalam agama Islam terkenal dengan sebutan imamah yang menurut bahasa berarti "kepemimpinan", seperti ketua atau yang lainnya baik ia memberi petunjuk ataupun menyesatkan. Imam juga disebut khalifah, yaitu penguasa atau pemimpin tertinggi rakyat.

#### 1.2.2 Syarat-Syarat Kepemimpinan

Agar seorang pemimpin dapat menjalankan kepemimpinannya dengan baik, maka diperlukan syarat-syarat tertentu. Menurut Ghiselli yang dikutip oleh Abdul Sani dalam bukunya *Manajemen Organisasi* menyebutkan adanya beberapa syarat dari kepemimpinan yang efektif, yaitu:

- (1) Kemampuan pengawasan dalam kedudukan atau pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen, terutama pengarahan dan pengawasan pekerjaan orang lain (para bawahan).
- (2) Kebutuhan akan prestasi dalam pekerjaan, mencakup pencarian

tanggung jawab dan keinginan untuk sukses.

- (3) Kecerdasan, mencakup kebijaksanaan, pemikiran, kreatif, dan daya pikir.
- (4) Ketegasan (*decisiveness*, atau kemampuan untuk membuat keputusan-keputusan dan memecahkan masalah-masalah dengan cakap dan tepat.
- (5) Kepercayaan diri, atau pandangan terhadap dirinya sebagai kemampuan untuk menghadapi masalah-masalah.
- (6) Inisiatif atau kemampuan untuk bertindak tidak tergantung mengembangkan serangkaian aktivitas dan menemukan cara-cara baru atau inovasi. (Sani, 1987:250).

### 1.3 Perempuan

Secara umum, Islam merupakan agama yang mengatur seluruh kehidupan manusia dan juga membicarakan semua hal dalam berbagai aspek, termasuk di dalamnya masalah makhluk Tuhan yang berjenis kelamin perempuan

Perempuan sebagai bagian dari masyarakat sering di anggap sebagai kaum yang termarginalkan sehingga terjadi ketimpangan status sosial antara laki-laki dan perempuan. Banyaknya penindasan terhadap perempuan meunjukkan bahwa laki-laki menguasai perempuan dalam berbagai bidang kehidupan. Perempuan merupakan makhluk lemah lembut dan penuh kasih sayang karena perasaannya yang halus. Secara umum sifat perempuan yaitu keendahan, kelembutan serta rendah hati dan memelihara.

Adapun pengertian perempuan sendiri secara etimologis menurut Zaitunah Subhan (199:19) adalah dari kata *empu* yang artinya dihargai. Lebih lanjut Zaitunah menjelaskan pergeseran istilah dari wanita ke perempuan. Kata wanita di berasal dari kata sansekerta, dengan dasar kata *wan* yang berarti nafsu, sehingga kata wanita mempunyai arti yang dinafsui atau merupakan objek nafsu. Jadi secara simbolik mengubah kata wanita ke perempuan adalah mengubah objek menjadi subjek. Tetapi dalam bahasa Inggris *wan* ditulis dengan kata *want* atau *men* dalam bahasa Belanda, *wun* dan *schen* dalam

bahasa Jerman. Kata tersebut mempunyai arti *like, wish, desire, aim*. Kata *want* dalam bahasa Inggris bentuk lampaunya adalah *wanted*. Jadi wanita adalah *who is being wanted* (seseorang yang dibutuhkan) yaitu seseorang yang di inggini.

### METODE DAN TEHNIK PENGUMPULAN DATA

Metode yang di gunakan oleh penulis dalam pembuatan artikel ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penulis menggunakan penelitian deskriptif karena penelitian ini dapat menggambarkan secara sistematis kiprah perempuan dalam politik di lihat dari sudut pandang Islam.

Hal itu sejalan dengan pendapat Moh.Nazir dalam bukunya *Metode Penelitian Sosial* yang mendefinisikan metode deskriptif sebagai berikut: Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu subjek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk membuat deskriptif, gambaran/lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai faktor-faktor, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki. (Nazir,1999:63).

Sedangkan Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah studi kepustakaan. studi kepustakaan ini dilakukan dengan cara mempelajari literatur-literatur yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti. Penulis melakukan studi literatur untuk mendapatkan data yang relevan dengan perempuan, politik dan kepemimpinan di lihat dari sudut pandang Islam.

### PEMBAHASAN

#### 3.1 Perempuan dalam Islam

Pada dasarnya Islam tidak membedakan manusia baik laki-laki maupun perempuan, yang membedakan keduanya hanyalah amal perbuatannya dan ketakwaan kepada Allah. Akan tetapi ulama yang menganut paham paternalistik beranggapan bahwa kedudukan/derajat perempuan

lebih rendah di dibandingkan dengan laki-laki, akibatnya seolah-olah Islam yang mendiskriminasi posisi perempuan dan perannya dalam kehidupan publik atau masyarakat. Padahal sesungguhnya Islam sangat menekankan pentingnya keadilan tersebut, seperti firman Allah pada surat Al-Maidah ayat 8, yang berbunyi:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا كُوْنُوْا قَوٰمِيْنَ لِلّٰهِ شُهَدَآءَ بِالْقِسْطِ ۗ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اَلَّا تَعْدِلُوْا اَعْدِلُوْا هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى وَاَتَّقُوا اللّٰهَ اِنَّ اللّٰهَ حَسِيْبٌ مَّا تَعْمَلُوْنَ ﴿٨﴾

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman! Jadikanlah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap satu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil, berlaku adilah, karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Maha Teliti apa yang kamu kerjakan". (Q.S Al-Maidah [5]:8)

Selain Q.S Al-Maidah [5]:8 di atas, persamaan kedudukan antara laki-laki dengan perempuan dijelaskan dalam Q.S. An Nahl: 97 yang berbunyi:

اُنْثٰى وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗۙ مِّنْ عَمَلٍ صٰلِحًا مِّنْ ذَكَرٍ اَوْ حَيٰةً طَيِّبَةًۙ وَلَنَجْزِيَنَّهُمْۙ اَجْرَهُمْ بِاَحْسَنِ مَا كَانُوْا يَعْمَلُوْنَ

Artinya: "Barangsiapa yang mengerjakan amalan shalih, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan akan kami beri balasan pula kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah

### 3.2 Pro dan Kontra kepemimpinan politik Perempuan

Perbedaan secara anatomis dan fisiologis menyebabkan perbedaan pola tingkah laku antara perempuan dengan

mereka kerjakan". (Q.S. An Nahl: 97).

Kedudukan wanita dan pria adalah sama dan diminta untuk saling bekerjasama untuk mengisi kekurangan satu dengan yang lainnya, sebagai mana di jelaskan dalam surat Q.S. At – Taubah ayat 71 yang berbunyi:

وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ اَوْلِيَاۤءُ بَعْضٍ ۗ يٰۤاْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۗ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكٰةَ وَيُطِيعُونَ اللّٰهَ وَرَسُوْلَهٗ ۗ اُولٰٓئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللّٰهُ ۗ اِنَّ اللّٰهَ زَبِيْرٌ حَكِيْمٌ

Artinya: "Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain. mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'ruf, mencegah dari yang munkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat dan mereka taat pada Allah dan Rasul-Nya. mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; Sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana". (Q.S. At – Taubah: 71)

Berdasarkan ayat di atas, perempuan di anggap sama dalam mendapatkan karunia Allah, baik yang berdimensi akhirat maupun duniawi, semua tergantung pada usaha dan kemampuan individu dalam memperoleh ridho dari Allah. Al-Quran sangat menekankan kepada umatnya untuk berlaku adil dalam berbagai segi kehidupan manusia, baik dalam kehidupan pribadi, bermasyarakat, berbangsa maupun bernegara. Al-Quran tidak membeda-bedakan umatnya berdasarkan etnis, warna kulit, suku bangsa, kepercayaan, kelas sosial, ras, pendidikan, maupun berdasarkan jenis kelamin.

laki-laki sehingga menimbulkan perbedaan dalam hal kemampuan. Secara biologis dari segi fisik, perempuan lebih kecil di dibandingkan laki-laki, suaranya lebih halus, perkembangan tubuh perempuan terjadi

lebih dini, kekuatan perempuan tidak sekuat laki-laki, dan secara fisiologis perempuan mempunyai pembawaan yang kalem, lemah lembut, keibuan, emosional, anggun, cantik, perasaannya lebih halus, mudah tersentuh dan dilindungi. Sedangkan laki-laki dianggap kuat, keras, rasional, jantan, perkasa, galak dan melindungi. Karakteristik perempuan di atas kemudian di perkuat oleh struktur kebudayaan yang ada, khususnya oleh adat istiadat, sistem sosial-ekonomi serta pengaruh pendidikan menjadikan kedudukan perempuan berada di bawah laki-laki.

Kan tetapi, pada perkembangannya kaum feminis menuntut adanya kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dalam segala bidang termasuk partisipasi perempuan dalam politik praktis. Tentu saja pada awalnya hal ini mendapat benturan dari kaum konservatif dan tradisionalis. Mereka menganggap bahwa perempuan yang 'keluar dari rumahnya' adalah tidak lazim, tidak Islami, dan tidak berbudaya. Perempuan bagi mereka hanyalah pengayom keluarga dan pendidik anak. Namun, pada perkembangannya, mulai banyak ulama dan intelektual yang menyebutkan argumen-argumen mengenai bolehnya perempuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan publik meski tidak lupa menyebutkan pula bahwa para perempuan tersebut perlu berbicara terlebih dahulu kepada suaminya.

Perempuan memiliki perannya sendiri ketika mereka berpartisipasi dalam kegiatan sosial-politik. Seperti membangun bangsa, berpartisipasi dalam legislatif, atau keterlibatan dalam pengawasan sosial. Akan tetapi suara-suara penolakan isu kepemimpinan perempuan seperti lebih banyak disuarakan dalam nada budaya dan nuansa patriarkis. Kebudayaan seringkali lebih menjadi alasan tepat mengapa mereka menolak kepemimpinan perempuan. Sehingga semakin terlihat bahwa penolakan terhadap kepemimpinan perempuan lebih kepada unsur budaya bukan agama. Kemudian barulah mereka mencari pembenaran dalam kajian keagamaan.

Di Indonesia sekarang ini banyak sekali perempuan yang menjadi

kepala daerah atau bahkan kepala negara, penolakan kebanyakan terjadi pada masyarakat yang berpikiran konservatif dan tradisionalis. Ketika terjadi masalah pada perempuan saat dia memimpin, maka dengan mudah mengatakan bahwa sebabnya ialah gender. Padahal pada kenyataannya banyak juga kepemimpinan laki-laki yang tersandung berbagai permasalahan.

Ayat dalam Al-Quran yang sering di jadikan para ulama tradisional acuan untuk menolak kiprah perempuan dalam kepemimpinan politik adalah Q. S. al-Nisa: 34 yang berbunyi:

الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ وَبِمَا أَنْفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ فَالصَّالِحَاتُ قَانِتَاتٌ حَافِظَاتٌ لِّلْغَيْبِ بِمَا حَفِظَ اللَّهُ وَاللَّاتِي تَخَافُونَ نُشُوزَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ وَأَهْجُرُوهُنَّ فِي الْمَضَاجِعِ وَاضْرِبُوهُنَّ فَإِنِ أَطَعْتُمُ فَلَا تَبْغُوا عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا كَبِيرًا

Artinya: "Kaum Laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita, oleh karena Allah telah melebihkan sebagian mereka (laki-laki) atas sebahagian yang lain (wanita), dan karena mereka (laki-laki) telah menafkahkan sebagian harta mereka. Sebab itu maka wanita yang saleh, ialah yang taat kepada Allah lagi memelihara diri ketika suaminya tidak ada, oleh karena Allah telah memelihara (mereka). Wanita-wanita yang kamu khawatirkan nusyuznya, maka nasehatilah mereka dan pisahkanlah mereka di tempat tidur mereka, dan pukullah mereka. Kemudian jika mereka mentaatimu, maka janganlah kamu mencari-cari jalan untuk menyusahkannya. Sesungguhnya Allah Maha Tinggi lagi Maha Besar". (Q.S Al-Nisa:8)

Menurut Quraish Shihab dalam kitab tafsirnya, *Tafsir al-Mishbāh* menyebutkan bahwa: "Kaum laki-laki yakni jenis kelamin laki-laki atau suami itu adalah *qawwamun* pemimpin dan penanggung jawab atas kaum wanita, oleh karena Allah telah melebihkan



sebahagian mereka (laki-laki) atas sebahagian yang lain (wanita), dan karena mereka yakni (laki-laki secara umum atau suami telah menafkahkan sebagian dari harta mereka untuk membayar mahar dan biaya hidup untuk isteri dan anak-anaknya". (Shihab, 2000:402).

Kata قَوَّامُونَ adalah bentuk jamak dari kata qawwām, yang terambil dari kata qāma. Kata ini berkaitan dengannya. Ayat di atas menggunakan bentuk jamak yakni qawwāmūn sejalan dengan makna kata al-rijāl yang berarti banyak lelaki. Di dalam kata ini tercakup pengertian kepemimpinan. Namun, makna yang dikehendaki dari kata ini jauh lebih luas, yakni pemerliharaan pembinaan dan pemenuhan hak-kewajiban. Allah SWT. menetapkan lelaki sebagai pemimpin dengan dua pertimbangan pokok, yaitu:

Pertama, بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ *bimā fadhhalā-llāhu ba'dhahum 'alā ba'dh/karena Allah melebihkan sebahagian mereka atas sebahagian yang lain*, yakni masing-masing memiliki keistimewaan-keistimewaan. Tetapi keistimewaan yang dimiliki lelaki lebih menunjang tugas kepemimpinan daripada keistimewaan yang dimiliki perempuan. (Shihab, 2000:404).

Menurut Ayatullah Jawadi Amuli (2011:362), kelebihan ini bukanlah bukti kemuliaan atau kelebihan yang patut dibanggakan. Melainkan tugas dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan. Maka lelaki diharapkan untuk tidak bersikap tidak adil terhadap apa-apa yang dipimpinnya.

Kedua, وَيَمَا أَنْفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ *wa bimā anfaqū min amwālihīm/karena mereka (laki-laki) telah menafkahkan sebagian dari harta mereka*. Kalimat ini menunjukkan bahwa memberi nafkah kepada wanita telah menjadi suatu kelaziman bagi lelaki, karena dalam sebuah keluarga laki-laki sebagai pemimpin rumah tangga yang diwajibkan untuk memenuhi kebutuhan keluarganya.

Dalam hal ini terdapat dua persoalan penting pada penggunaan kata qawwām ini.

1. Kaum lelaki bertanggung jawab untuk menyediakan segala keperluan material dan spiritual wanita dalam bentuk yang memuaskan sesuai dengan kesenangan dan perasaannya sehingga dia tenang dan tenteram.
  2. Kaum lelaki memberikan perlindungan dan penjagaan terhadap anggota keluarganya dalam batas-batas kekuasaan terhadap keluarganya.
- (Rauf'izzat, 1997:159)

Menurut Quraish Shihab (1996:314), ayat ini tidaklah mengenai kepemimpinan lelaki dalam segala hal (termasuk sosial dan politik) atas perempuan, melainkan kepemimpinan lelaki atas perempuan dalam rumah tangga. Artinya, menggunakan ayat ini sebagai larangan terhadap perempuan untuk memimpin dalam politik tidaklah tepat

Tafsir Quraish Shihab berbeda dengan Allamah Thabathaba'i, الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ tidaklah dikhususkan untuk suami (atau dalam konteks rumah tangga), melainkan memberi hak kepada para lelaki secara keseluruhan, untuk memimpin para perempuan dalam segala hal yang mempengaruhi kehidupan keduanya (Thabathaba'i, 1992:210).

Alasannya ialah, kepemimpinan adalah suatu posisi dimana pemiliknya harus memiliki intelektual dan logika yang baik, sesuatu yang lekat kepada para lelaki. Pendapat 'Allamah Thabathaba'i merupakan perwakilan dari pendapat ulama dan ahli fikih lainnya bahwa perempuan tidak boleh menjadi pemimpin, dan ayat ini menjadi dalil mereka.

Selain itu, argumen lainnya penentang kepemimpinan perempuan ialah hadis dari Abi Bakrah bahwa Rasulullah saw. bersabda: *Tidak akan bahagia sesuatu kaum yang mengangkat sebagai pemimpin mereka seorang perempuan*. Akan tetapi Fatimah Mernissi mengkritik hadis ini,

lantaran adanya unsur politik dalam hadis tersebut. Abi Bakrah menyebutkan hadis tersebut ketika dalam situasi Perang Jamal, dimana 'A'isyah, bersama Zubayr dan Thalhah menjadi pemimpin bagi pasukan Jamal (unta). (Tahido Yanggo, 2010:51)

Abi Bakrah sebagai pihak oposisi nampak menyebutkan hadis tersebut untuk mendapatkan simpati orang-orang untuk menjelek-jelekkan 'A'isyah. Ulama lain mencoba memahami hadis ini dengan berpendapat, bahwa perempuan boleh menjadi pemimpin, namun tidak menjadi *top leader* seperti kepala negara Islam atau khalifah. Sedang hadis dari Abi Bakrah ini melarang kepemimpinan perempuan, al-Qur'an justru menyebutkan kepemimpinan perempuan melalui figur Ratu Bilqis dari Saba'.

Enam alasan yang membuat perempuan tidak boleh memimpin menurut para ulama adalah:

**Alasan Pertama;** Pemimpin wanita pasti merugikan. *"Tatkala ada berita sampai kepada Nabi shallallahu 'alaihi wa sallam bahwa bangsa Persia mengangkat putri Kisro (gelar raja Persia dahulu) menjadi raja, beliau shallallahu 'alaihi wa sallam lantas bersabda, "Suatu kaum itu tidak akan bahagia apabila mereka menyerahkan kepemimpinan mereka kepada wanita".* (HR. Bukhari no. 4425)

Dari hadits ini, para ulama berpendapat bahwa syarat al imam al a'zhom (kepala negara atau presiden) haruslah laki-laki.

**Alasan Kedua;** Wanita kurang akal dan agama. *"Tidaklah aku pernah melihat orang yang kurang akal dan agamanya sehingga dapat menggoyangkan laki-laki yang teguh selain salah satu di antara kalian wahai wanita."* (HR. Bukhari no. 304)

Apa yang dimaksud dengan kurang akal dan agamanya?

Ada yang menanyakan kepada Syaikh 'Abdul Aziz bin 'Abdillah bin Baz:

Saya seringkali mendengar hadits "wanita itu kurang akal dan agamanya." Dari hadits ini sebagian pria akhirnya menganiaya para wanita. Oleh karena itu wahai Syaikh kami memintamu untuk menerangkan makna hadits ini. Adapun makna hadits Rasulullah shallallahu 'alaihi wa sallam: *"Tidaklah aku pernah melihat orang yang kurang akal dan agamanya sehingga dapat menggoyangkan laki-laki yang teguh selain salah satu di antara kalian wahai wanita."* Lalu ada yang menanyakan kepada Rasulullah, "Wahai Rasulullah, apa yang dimaksud kurang akalnya?" Beliau shallallahu 'alaihi wa sallam pun menjawab, "Bukankah persaksian dua wanita sama dengan satu pria?" Ada yang menanyakan lagi, "Wahai Rasulullah, apa yang dimaksud dengan kurang agamanya?" Beliau shallallahu 'alaihi wa sallam pun menjawab, "Bukankah ketika seorang wanita mengalami haidh, dia tidak dapat melaksanakan shalat dan tidak dapat berpuasa?" (HR. Bukhari dan Muslim)

Jadi, Nabi shallallahu 'alaihi wa sallam menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan kurang akalnya adalah dari sisi penjagaan dirinya dan persaksian tidak bisa sendirian, harus bersama wanita lainnya. Inilah kekurangannya, seringkali wanita itu lupa. Akhirnya dia pun sering menambah-nambah dan mengurangi dalam persaksiannya. Oleh karena itu, Allah Ta'ala berfirman, "Dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki (di antaramu). Jika tak ada dua orang lelaki, maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai, supaya jika seorang lupa maka yang seorang mengingatkannya." (QS. Al Baqarah: 282)

Yang dimaksud dengan kurangnya agama adalah ketika wanita tersebut dalam kondisi haidh dan nifas, dia pun meninggalkan shalat dan puasa, juga dia tidak mengqodho shalatnya. Inilah yang dimaksud kurang agamanya. (Majmu' Fatawa Ibnu Baz, 4/292)

**Alasan Ketiga;** Wanita ketika shalat berjama'ah menduduki shaf paling belakang. Rasulullah shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda, "Sebaik-baik shof

untuk laki-laki adalah paling depan sedangkan paling jeleknya adalah paling belakang, dan sebaik-baik shof untuk wanita adalah paling belakang sedangkan paling jeleknya adalah paling depan.” (HR. Muslim no. 440)

**Alasan Keempat;** Wanita tidak dapat menikahkannya sendiri, tetapi harus dengan wali. Rasulullah shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda, “Tidak ada nikah kecuali dengan wali.” (HR. Abu Daud no. 2085, Tirmidzi no. 1101 dan Ibnu Majah no. 1880. Syaikh Al Albani mengatakan bahwa hadits ini shohih).

**Alasan Kelima;** Wanita mengalami haidh, hamil, melahirkan, dan menyusui.

Allah Ta'ala berfirman, “Dan perempuan-perempuan yang tidak haid lagi (monopause) di antara perempuan-perempuanmu jika kamu ragu-ragu (tentang masa iddahnya), maka masa iddah mereka adalah tiga bulan; dan begitu (pula) perempuan-perempuan yang tidak haid. Dan perempuan-perempuan yang hamil, waktu iddah mereka itu ialah sampai mereka melahirkan kandungannya. Dan barangsiapa yang bertakwa kepada Allah, niscaya Allah menjadikan baginya kemudahan dalam urusannya.” (Q. S. Ath Tholaq: 4)

Jika datang waktu seperti ini, maka di mana tanggung jawab wanita sebagai pemimpin?

**Alasan Keenam;** Wanita mudah putus asa dan tidak sabar. Kita telah menyaksikan pada saat kematian dan datangnya musibah, seringkali para wanita melakukan perbuatan yang terlarang dan melampaui batas seperti menampar pipi, memecah barang-barang, dan membanting badan. Padahal seorang pemimpin haruslah memiliki sifat sabar dan tabah.

Menurut penulis, perbedaan penafsiran antar ulama di atas terjadi karena perbedaan pandangan dan ideologi yang di anut masing-masing ulama. Perbedaan waktu penafsiran juga mempengaruhi penafsiran ayat-ayat Al-Quran tersebut, karena penafsiran ayat-ayat tersebut pada akhirnya disesuaikan dengan

perkembangan pemikiran dari masa ke masa. Jika dulu perempuan di anggap hanya sebagai pelengkap saja dengan banyaknya pembatasan terhadap kaum perempuan seperti, perempuan tidak boleh bersekolah, tidak punya hak suara, hanya berperan sebagai ibu rumah tangga saja. Akan tetapi seiring dengan perkembangan peradaban pemikiran tradisional yang membelenggu kaum perempuan tersebut mulai bergeser. Perempuan menjadi sejajar dengan laki-laki terlihat dari banyaknya perempuan yang mampu bekerja dan menduduki posisi sebagai pemimpin tanpa melupakan kewajibannya sebagai seorang ibu bagi anaknya dan seorang istri bagi suaminya, seorang anak bagi ibu dan bapaknya.

Menurut penulis Islam tidak mengharamkan perempuan menjadi pemimpin ataupun berpartisipasi dalam politik selama mendapatkan izin dari suaminya dan mempunyai kemampuan untuk memimpin. Yang menyebabkan masalah dan perdebatan adalah ketika terjadi benturan kepentingan, budaya dan egoisme pribadi antara laki-laki dan perempuan. Perempuan juga sering dikatakan sebagai tiang Negara, apabila perempuan runtuh maka runtuh pula pertahanan Negara, karena di balik laki-laki yang sukses maka ada perempuan tangguh yang menyokongnya. Sekarang ini bahkan banyak perempuan yang beralih peran dengan laki-laki, dan banyak perempuan tangguh yang mampu melakukan pekerjaan yang di lakukan oleh laki-laki

Pada era kontemporer seperti sekarang ini, apalagi dengan sistem demokrasi yang di anut oleh Indonesia. Penolakan kepemimpinan perempuan dalam jabatan politik akan selalu menjadi perdebatan yang panjang dan melelahkan karena berbenturan dengan konsep demokrasi itu sendiri apalagi dengan adanya 30 % kuota keterwakilan perempuan di legislatif. Masyarakat awam pun memahami demokrasi sebagai kebebasan untuk berpendapat, berbicara, menyuarkan aspirasi dan lain sebagainya bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa membedakan jenis kelamin.

Apabila penulis cermati, di Negara yang berdasarkan musyawarah untuk

mufakat maka, walaupun perempuan menjadi pemimpin akan tetapi mereka selalu di bantu oleh staf ahli di bidangnya masing-masing sehingga tugas sebagai pemimpin menjadi lebih ringan dan hanya mengarahkan atau mengatur saja, meskipun tanggung jawab tetap berada pada pemimpin.

### 3.3 Kepemimpinan Politik Megawati

Karier politik Megawati terbilang melesat dengan cepat. Dalam kongres luar biasa PDI yang diselenggarakan di Surabaya 1993, Megawati terpilih secara aklamasi sebagai Ketua Umum PDI. Pemilu 1999, PDI-P berhasil memenangkan pemilu. Meski bukan menang telak, tetapi ia berhasil meraih lebih dari tiga puluh persen suara. dalam Sidang Umum 1999 mega terpilih menjadi wakil Presiden, ia kalah tipis dalam voting pemilihan Presiden: 373 banding 313 suara, kemudian pada sidang istimewa MPR RI Senin (23/7/2001), telah menaikkan statusnya menjadi Presiden, setelah Presiden Abdurrahman Wahid dicabut mandatnya oleh MPR RI.

Megawati menjabat sebagai presiden selama kurang lebih 3 tahun, karena pada pemilihan umum secara langsung pada tahun 2004 ia kalah pada putaran kedua sehingga yang menjadi presiden adalah Susilo Bambang Yudhoyono. Dalam kepemimpinannya Megawati berpenampilan tenang dan tampak kurang acuh dalam menghadapi persoalan. Tetapi dalam hal-hal tertentu megawati memiliki determinasi dalam kepemimpinannya. Gaya kepemimpinan megawati yang anti kekerasan itu tepat sekali untuk menghadapi situasi bangsa yang sedang memas. Megawati lebih menonjolkan kepemimpinan dalam budaya ketimuran. Ia cukup lama dalam menimbang-nimbang sesuatu keputusan yang akan diambilnya. Tetapi begitu keputusan itu diambil, tidak akan berubah lagi.

Megawati mempunyai intuisi tajam. Mega bertindak berdasarkan intuisinya, yang oleh orang-orang lain tidak terpikirkan sebelumnya. Mega cukup demokratis, tapi pribadi Megawati dinilai tertutup dan cepat emosional. Ia alergi pada kritik. Megawati memiliki ciri-ciri sebagai pemimpin karismatik yaitu di

antaranya sebagai pemimpin yang percaya diri, memiliki visi misi, dan pelopor perubahan. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan Megawati menjadi pemimpin yang karismatik di dalam PDIP di antaranya karena faktor trah Bung Karno, sistem kepartaian yang sangat sentralistik dan monoloyalitas kepada figur sentral Megawati, sehingga walaupun Megawati terlihat santai akan tetapi Megawati selalu di sanjung oleh para simpatisan dan kader partai karena menyandang nama besar ayahnya. Kharisma yang ada pada Megawati membuatnya memiliki magnet untuk mengumpulkan massa pendukungnya.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam Kedudukan antara perempuan dan laki-laki dalam islam adalah sejajar, yang membedakannya hanyalah iman dan takwa kepada Allah.
2. Pro dan kontra kepemimpinan politik perempuan lebih di dominasi oleh faktor ideologi, budaya dan perbedaan kepentingan serta agama sebagai dalil.
3. Dalam menjalankan kepemimpinannya Megawati menggunakan gaya kepemimpinan karismatik yang menempatkannya sebagai figure penerus Suekarno.

### Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan di atas maka penulis memberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Manusia sebagai khalifah harus mampu hidup berdampingan dengan mengedepankan asas toleransi sesuai dengan fitrahnya/kodratnya.
2. Peran perempuan sebagai pemimpin publik tidak boleh mengganggu perannya sebagai ibu dan istri yang baik untuk keluarga, sehingga apabila di rasa mampu memimpin maka lakukanlah, apabila tidak maka jangan memaksakan diri. Hail ini perlu direnungkan secara mendalam.

3. Kepemimpinan karismatik didasarkan pada kemampuan khusus yang di dapatkan karena anugrah sehingga adakalanya wewenang karismatik menghilang dari seorang pemimpin manakala masyarakatnya berubah dan mempunyai faham yang berbeda. Untuk itu diperlukan tindakan nyata keberpihakan kepada rakyat untuk mempertahankan kursi kepemimpinan.

#### DAFTAR ACUAN

##### Buku-buku:

- Budiardjo, Miriam. 2002. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Maran, Rafael Raga. 2007. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Asdi Mahasatya.
- Jawadi Amuli, Ayatullah. 2011. *Keindahan dan Keagungan Perempuan: Perspektif Studi Perempuan dalam Kajian Al-Qur`an, Filsafat dan Irfan*. Jakarta: Sadra Press.
- Nazir, M. 1999. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rauf 'Izzat, Hibbah. 1997. *Wanita dan Politik, Pandangan Islam*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya,
- Shihab. Quraish. 2000. *Tafsir al-Mishbāh: Pesan, Kesan dan Keserasian al-Qur`an*. Ciputat: Lentera Hati
- \_\_\_\_\_. 1996. *Wawasan Al-Qur`an: Tafsir Maudhu'i atas Pelbagai Persoalan Umat*. Bandung: Penerbit Mizan.
- Sani, A. 1987. *Manajemen Organisasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Soekanto, Soerjono. 2006. *Sosiologi suatu pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Surbakti Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Tahido Yanggo, Huzaemah. 2010. *Fikih Perempuan Kontemporer*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Thabathaba'i, Allamah MH. 1992. *Al-Mizān: An Exegesis of the Qur`an*, vol. 8. Tehran: WOFIS.
- Thoha, M. 1983. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

- Zakiyah Munir, lily. 1999. *Memposisikan Kodrat*. Bandung: Mizan.
- Zaitunah Subhan. 1999. *Tafsir Kebencian: Studi Bias Gender dalam Perspektif al-Quran*. Yogyakarta: LKis

##### Rujukan elektronik:

- [http://id.wikipedia.org/wiki/Megawati\\_Soekarnoputri](http://id.wikipedia.org/wiki/Megawati_Soekarnoputri)
- <http://kinanti0205.wordpress.com/tag/megawati/>
- <http://sosok.kompasiana.com/2013/04/16/mengenal-gaya-kepemimpinan-presiden-di-indonesia-551824.html>
- <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/2982/1/102146-HADI%20MUSTAFA-FISIP.PDF>

