



PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Prosiding

VIRTUAL SEMINAR DAN KONFERENSI NASIONAL

**Manajemen Strategis pada
Sektor Publik :
Capacity Building Dalam Meningkatkan
Kesiapsiagaan Aparatur
Menghadapi *Governance Crisis*
Akibat Pandemi COVID - 19**

TEMA KONFERENSI :
**KEBIJAKAN, PERENCANAAN,
MANAJEMEN PUBLIK**

Prosiding

Virtual Seminar dan Konferensi Nasional

“Manajemen Strategis pada Sektor Publik: Capacity Building dalam Meningkatkan Kesiapsiagaan Aparatur Menghadapi Governance Crisis Akibat Pandemi COVID-19”

Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Malang, 12 November 2020



Penerbit

**Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya**

Prosiding
Virtual Seminar dan Konferensi Nasional
Manajemen Strategis pada Sektor Publik:
Capacity Building dalam Meningkatkan Kesiapsiagaan Aparatur
Menghadapi Governance Crisis akibat Pandemi COVID-19.

Organizing Committee:

Ketua	: Firda Hidayati, DPA
Wakil Ketua	: I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Ph.D.
Sekretaris	: Alimudin, M.AB.
Bendahara 1	: Agung Suprianto, M.AP.
Bendahara 2	: Romadlon Miftakhurizqi
Koordinator Kesekretariatan	: Bayu Amengku Praja, M.Si.
	: Ike Arni Noventi, M.AP.
	: Anang Fitrianto, S.Sos.
	: Diaz Mufida, SE.
	: Marganing Sulistyو Rahayu
	: Alfian Efendi
Koordinator Acara	: Rendra Eko Wismanu, M.AP.
	: Muhammad Rizky Pratama, MPA.
Koordinator Teknis	: Bayu Indra Pratama, MA.
	: Hendrik Tri Laksono
Koordinator Publikasi	: Muhammad Rosyihan Hendrawan, M.Hum.
	: Abd. Qadir Muslim, M.Pd.

Steering Committee:

Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS
Yusri Abdillah, Ph.D.
Dr. Hamidah nayati Utami, M.Si.
Dr. Mochamad Rozikin, M.AP.

Reviewer :

Firda Hidayati, DPA.

I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Ph.D.

Sujarwoto, Ph.D.

Asti Amelia, Ph.D.

Wike, DPA

Dr. Alfi Haris, MMG

Dr. Ike Wanasmawatie, M.AP

Dr. Farida Nurani, M.Si.

Dr. Mohammad Nuh

Dr. Moh. Said, M.AP

Dr. Hemawan, M.Si

Oscar Radyan Danar, Ph.D.

Editor :

Firda Hidayati, DPA.

I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Ph.D.

Muhammad Rosyihan Hendrawan, M.Hum.

Abd. Qadir Muslim, M.Pd.

Setting/Layout :

Denny Iswanto, S.AP

Penerbit :

Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Jl. MT Haryono 163 Kota Malang, Prov. Jawa Timur 65145

Telp. (0341) 553737, Faks. (0341) 558226. Website: <https://fia.ub.ac.id>

©2021 Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa yang terus mencurahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kita semua, serta dengan ijin-Nya Virtual Seminar dan konferensi Nasional “Manajemen Strategis pada Sektor Publik: *Capacity Building* dalam Meningkatkan Kesiapsiagaan Aparatur Menghadapi *Governance Crisis* Akibat Pandemi COVID-19”, yang diselenggarakan oleh Program Studi Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi universitas Brawijaya pada Selasa, 12 November 2020 berjalan dengan lancar. Kegiatan ini dapat terlaksana dengan baik serta mendapat antusiasme yang tinggi dari para peserta sehingga Prosiding ini dapat diterbitkan.

Tema tersebut dipilih dengan alasan untuk mensosialisasikan dan mendapat masukan dari kalangan akademisi, aparatur pemerintah dan masyarakat umum akan strategi dari institusi pemerintah dalam menghadapi krisis akibat pandemi COVID-19. Selain itu masyarakat umum, akademisi dan aparatur pemerintah dapat memberikan masukan tentang apa yang sebaiknya dilakukan untuk mengakselerasi pelaksanaan koordinasi antar lembaga dalam menghadapi krisis dan pengembangan strategi yang lebih adaptif dan efektif dalam menghadapi krisis yang berkepanjangan.

Para akademisi nasional dan pemerintah telah banyak menghasilkan penelitian serta rencana strategis yang berkaitan dengan penguatan dan perkembangan institusi, komunikasi, dan politik untuk menghadapi krisis yang berkepanjangan, namun masih banyak yang belum didiseminasikan dan dipublikasikan secara luas. Hasil dari penelitian serta rencana strategis ini perlu untuk dapat diakses oleh masyarakat yang membutuhkan, sehingga masyarakat dapat membantu memonitor dan memberikan tenaga serta waktu untuk mempercepat pelaksanaan strategi tersebut. Atas dasar tersebut, Seminar Nasional ini menjadi salah satu ajang bagi para aparatur serta Akademisi nasional untuk mempresentasikan strategi dan penelitiannya, sekaligus bertukar informasi dan memperdalam hasil penelitian, serta mengembangkan kerjasama yang berkelanjutan.

Seminar dan konferensi ini diikuti oleh peneliti-peneliti dari berbagai bidang ilmu dari seluruh Indonesia, yang telah membahas berbagai bidang seperti ekonomi, administrasi, komunikasi, dan politik dalam rangka memberikan pemikiran dan solusi untuk memperkuat Indonesia dalam menghadapi krisis ekonomi dan politik global yang disebabkan oleh COVID-19. Kami sangat berharap seminar dan prosiding ini dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi semua khalayak. Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada Pimpinan Fakultas Ilmu Administrasi-Universitas Brawijaya, Pemakalah, Peserta, Panitia, dan Sponsor yang telah berupaya mensukseskan Seminar Nasional ini. Semoga Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa meridhoi semua usaha baik kita.

Malang, 31 Desember 2020.

Ketua Panitia Pelaksana
Firda Hidayati

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
PAD, EQUALITY FUND DAN BELANJA MODAL: PERTUMBUHAN EKONOMI MEMODERASI RETRIBUSI DAERAH Dirvi Surya Abbas	1
<i>MABELO</i> : SOLUSI PERSAMPAHAN DI KECAMATAN MANGGALA Suci Aprilya	15
PERSEPSI MASYARAKAT TERHADAP KINERJA PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO DALAM PEMBERLAKUAN PEMBATASAN SOSIAL BERSKALA BESAR Munari Kustanto dan Fitriyatus Sholihah	28
ANALISIS KESEHATAN POHON DENGAN MENGGUNAKAN METODE FOREST HEALTH MONITORING (STUDI KASUS PADA TIGA FUNGSI HUTAN DI PROVINSI LAMPUNG) Rahmat Safe'i, Hari Kaskoyo, dan Arief Darmawan	42
EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP KINERJA ASN SELAMA COVID-19 PADA KANTOR IMIGRASI DI KOTA MEDAN Rezaky Ana Ashal	54
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN: PERAN JARINGAN DALAM ADOPSI KEBIJAKAN PUBLIK Julijanti.....	68
PEKA.COM: STRATEGI PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA MELALUI PROGRAM SEPEDA KEREN GUNA MENGHADAPI CRISIS GOVERNANCE AKIBAT PANDEMI COVID-19 DI KABUPATEN TRENGGALEK Eni Febrianti, Yeni Puspitasari, Hafids Haryonno, dan Deby Febriyan Eprilianto	89
KAPASITAS PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN KEBIJAKAN VAKSINASI COVID-19: KAJIAN KONSTRUKSI PENILAIAN Dian Herdiana	102
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIGITALISASI PENYALURAN BANTUAN BENIH PADI DI KABUPATEN PURWAKARTA Kurnia Prawira Saputra, Endang Wirjatmi Tri Lestari, Nita Nurliawati, dan Saekul Anwar	119
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERIZINAN BERUSAHA TERINTEGRASI SECARA ELEKTRONIK MELALUI <i>ONLINE SINGLE SUBMISSION (OSS)</i> DI KABUPATEN PURWAKARTA Kunto Adjie Wibowo.....	141
AKUNTABILITAS PELAKSANAAN EVALUASI HASIL RENCANA KERJA PERANGKAT DAERAH DI PROVINSI NTT Agung Jati Perkasa	154

STRATEGI KETAHANAN KEUANGAN DAERAH DALAM GOVERNANCE CRISIS AKIBAT PANDEMI COVID-19 Binti Azizatul Nafi'aha	164
ANALISIS KOMITMEN DAN STRATEGI PENGAWASAN TERHADAP AKUNTABILITAS PENGGUNAAN ANGGARAN PENANGANAN COVID-19 PADA INSPEKTORAT DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA Matheus Gratiano Mali	173
PENGUJIAN KEMBALI VOLATILITAS KEBIJAKAN TRILEMMATERHADAP VARIABEL MAKROEKONOMI DI INDONESIA Moch. Syamsudin	196
STRATEGI DYNAMICS FOR INDONESIA PUBLIC SECTOR MANAGEMENT IN THE CRISIS Tati.....	207
KAPASITAS PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN KEBIJAKAN VAKSINASI COVID-19: KAJIAN KONSTRUKSI PENILAIAN Dian Herdiana	213
PERAN PEMERINTAH DALAM EKSISTENSI PENGUSAHA TAPE DI KABUPATEN BONDOWOSO Abul Haris Suryo Negoro dan Alfareza Firdaus	230
PERAN INKUBATOR PEMERINTAH DALAM Mendukung IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN PANGAN OLAHAN BAGI UMKM Setiowiji Handoyoa, Uus Faizala, dan Siti Kholiyaha	253
PERAN PENDAMPING PROGRAM KELUARGA HARAPAN (PKH) DALAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN DESA Denny Iswanto	266
COMMUNITY INSTITUTION EMPOWERMENT INNOVATION PROGRAM Thomas Bustomi, Merdi Hajji, Didi Turmudzi,	280

**PAD, EQUALITY FUND DAN BELANJA MODAL:
PERTUMBUHAN EKONOMI MEMODERASI RETRIBUSI DAERAH**

***PAD, DAU, DAK AND CAPITAL EXPENDITURES:
ECONOMIC GROWTH MODERATING REGIONAL RETRIBUTION***

**Dirvi Surya Abbas
Universitas Muhammadiyah Tangerang**

abbas.dirvi@gmail.com

Abstract

Economic growth in a region is thought to significantly affect increasing local revenue so that capital expenditure in these areas has increased. The purpose of this research concept is whether there is a relationship between PAD and capital expenditures moderated by economic growth. The data sample method used is the LRA APBN and the details of the PDRB Prop. Banten, 2015–2018. The technique used is the saturated sampling method. Panel data regression analysis was assisted by Eviews 9.0 software. There are findings in this study, including local taxes, DAU, and economic growth affect capital expenditure. Regional Retribution variables affect capital outlays. The DAK variable does not involve capital expenditure. Economic growth can moderate the relationship between local fees and capital expenditures

Keywords: PAD, DAU, DAK, economic growth and capital expenditures.

Abstrak

Pada dasarnya pertumbuhan ekonomi dalam suatu daerah diduga mampu memberikan pengaruh yang signifikan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah, sehingga pembelanjaan modal di daerah tersebut mengalami peningkatan. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui apakah terdapat keterkaitan antara PAD terhadap belanja modal dengan dimoderasi oleh pertumbuhan ekonomi. Metode sampel data yang digunakan adalah LRA APBN serta perincian PDRB Prop. Banten 2015–2018. Teknik yang digunakan dengan metode sampling jenuh. Analisis regresi data panel dibantu software eviews 9.0. terdapat temuan dalam penelitian ini diantaranya adalah Pajak Daerah, DAU dan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap Belanja Modal. Variabel Retribusi Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal. Variabel DAK tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal. Pertumbuhan ekonomi mampu memoderasi hubungan antara retribusi daerah terhadap belanja modal.

Kata kunci: Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal.

PENDAHULUAN

APBD terdiri dari berbagai unsur yang tidak dapat dipisahkan dari pembelanjaan daerah, pengeluaran daerah dan penerimaan daerah. Pembelanjaan daerah mencakup belanja langsung serta pembelanjaan tidak langsung, hal tersebut tercantum didalam PP dalam negri 13 (2006) yang menjelaskan perihal suatu acuan dalam mengelola keuangan daerah serta mengklasifikasi belanja daerah menurut kelompoknya. Dalam komponen belanja langsung terdiri dari pembelanjaan pegawai, pembelanjaan barang dan jasa serta pembelanjaan modal yang berhubungan dengan penganggaran secara langsung dalam pelaksanaan kegiatan program pemerintah.

Terdapat beberapa upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam menanggulangi agar tidak terjadi ketidakmerataan ekonomi di dalam suatu daerah yakni melalui pemberian dana alokasi umum, selain itu ada beberapa jenis dana serupa yang sengaja dialihkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah seperti dana bagi hasil dan dana alokasi khusus. Jenis dana tersebut pada umumnya bersumber dari APBN dan termasuk kedalam jenis dana perimbangan. Menurut Hendaris & Rahayu (2012) mengatakan bahwa dana alokasi umum selain berfokus terhadap pembiayaan akan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang masih dibawah standar pencapaian atau sebagai stimulus agar pembangunan daerah dapat meningkat pesat, dana tersebut juga memiliki fungsi untuk mendesentralisasikan pelaksanaannya sehingga kapasitas fiskal dapat terbagi secara merata. ada pula pendanaan yang memiliki peranan penting dalam melaksanakan program kegiatan pemerintahan agar mencapai peningkatan kinerja khususnya dalam hal kesejahteraan masyarakat di daerah dan juga sebagai interpretasi atas standar kinerja tata kelola pemerintahan yang baik, penjelasan tersebut adalah pengertian dari belanja modal. Dan pendanaan yang dianggarkan oleh pemerintah agar dapat menopang pembiayaan dalam kegiatan program khusus di daerah tertentu yang dimana kegiatan program tersebut merupakan urusan daerah dan mengacu dengan prioritas nasional, yakni disebut sebagai pendanaan alokasi khusus.

Tabel 1 Realisasi PAD dan Belanja Langsung Kab dan kota di Prop. Banten 2015-2018 (dalam Ribuan)

Realisasi	Tahun 2015	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018	Total Rata - Rata / Tahun	TOTAL 2015-2018
Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD)						
Pajak daerah	42.396	45.778	57.954	59.606	51.433	88.173
Retribusi daerah	5.876	4.770	3.486	3.832	4.491	10.646
Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	1.205	1.078	1.176	1.230	1.172	2.283
Lain-lain PAD yang sah	13.396	16.171	26.935	18.778	18.820	29.567
Total Pendapatan Asli Daerah (PAD)	62.873	67.797	89.551	83.447	75.917	130.670
Realisasi Belanja Langsung						
Belanja Barang dan jasa	49.584	60.050	72.813	77.839	65.072	109.634
Belanja Pegawai L	4.613	-	-	-	1.153	4.613
Belanja Modal	49.279	53.531	57.652	55.637	54.025	102.811
Total Belanja Langsung	103.476	113.581	130.465	133.476	120.250	217.057

Sumber : Banten dalam Angka, 2020

Dalam penggunaan pendapatan daerah, pemerintah daerah masih belum mengoptimalkan untuk pengeluaran belanja modal. hal ini dapat kita lihat dari data tabel 1 bahwa total rata-rata belanja barang dan jasa (belanja operasi) periode 2015-2018 sebesar 120.050 atau setara dengan 54% dari total rata-rata belanja langsung pada provinsi banten sedangkan total rata-rata belanja modal periode 2015-2018 sebesar 133.476 atau setara dengan 45% dari total rata-rata belanja langsung pada provinsi banten. berdasarkan tabel 1 pajak daerah mengalami kenaikan pada setiap tahunnya. dengan rata-rata pendapatan tahun 2015-2018 sebesar 484.202. pajak memberikan sumbangan terbesar bagi penerimaan di kab atau kota prop. banten. pendapatan retribusi di kab atau kota prop. banten memiliki nilai yang tidak begitu besar, semakin tinggi retribusi semakin tinggi anggaran yang dianggarkan kedalam belanja modal. pemerintah daerah provinsi banten diharapkan dapat meningkatkan pendapatan retribusi

daerahnya dengan lebih tegas dan berkekrativitas dalam pemungutan retribusi daerahnya, guna meningkatkan pembangunan dan infrastruktur daerah agar terciptanya kemandirian daerah.

Dalam pengertiannya belanja modal ialah suatu alokasi anggaran yang digunakan dalam memperoleh fixed aset agar dapat memberi pelayanan yang maksimal kepada stakeholder. Erlina & Rasdianto (2013) menyatakan bahwa nilai suatu fixed aset membutuhkan anggaran pembelanjannya yakni senilai membangun aset dan cakupan pembelanjaan yang dikeluarkan untuk membangun aset tersebut hingga investasi sudah layak untuk digunakan.

Diduga terdapat faktor yang memberikan dampak besar/ kecilnya anggaran belanja modal di provinsi banten. PAD diduga mempengaruhi belanja modal, pada dasarnya Pendapatan Asli Daerah adalah bersumber dari PAD yang diterima dari hasil pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Besar kecilnya suatu pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah sangatlah penting bagi pemerintah. Seperti kita tahu bahwa pajak adalah suatu kontribusi pajak pribadi maupun badan yang bersifat wajib yang dihitung dan disetor sendiri kepada kantor pajak, dimana kantor pajak tersebut adalah sarana dalam menghimpun dan mengelola dana pajak di setiap daerah. Lalu, jika Mengacu kepada UU no. 28 (2009) menjelaskan bahwa objek retribusi dibagi menjadi kedalam tiga jenis yakni retribusi jasa umum, Retribusi Jasa Usaha dan retribusi perizinan tertentu. Jika retribusi jasa umum adalah jasa yang berkaitan dengan kewenangan daerah untuk tujuan pelaksanaan desentralisasi, berbeda dengan retribusi jasa usaha yakni sebagai jasa yang mencakup harta atas kepemilikan pemerintah daerah yang dimiliki atau dikuasainya namun belum dapat digunakan secara penuh oleh pemerintah sehingga dimanfaatkan oleh sektor swasta, dan selain itu terdapat jenis retribusi yang menyangkut tentang perizinan tertentu, jenis perizinan ini termasuk kedalam kewenangan pemerintah yang disediakan kepada daerah untuk tujuan asas desentralisasi.

Bagian dana perimbangan yang sumber dari pendapatan daerah ialah DAU, Dalam pengalokasian pendanaan DAU tentunya melalui tahap perhitungan yang berlandaskan dari ketetapan undang-undang yang berlaku. didalam undang-undang tersebut menjelaskan tentang sosial, hukum dan budaya daerah tersebut, tanpa mengurangi unsur keadilan yang merata sejalan dengan prioritas program pemerintah. didalam UU No. 33 (2004) tertuang bahwasanya DAU adalah suatu penganggaran dana berasal dari APBD yang digunakan untuk pemeratakan kemampuan keuangan di berbagai daerah, sehingga pemerintah daerah dapat mendanai kebutuhan daerahnya agar tujuan pelaksanaan desentralisasi dapat tercapai.

Pengeluaran pembelanjaan yang dilakukan oleh tingkat daerah disebut sebagai belanja modal. Pengertian tersebut mengartikan bahwa suatu belanja pemerintah yang dimaksudkan untuk mengembangkan fixed aset di daerahnya tersebut. Agar dapat meningkatkan produktivitas perekonomian di daerah tersebut sehingga pelayanan publik dapat terpenuhi, pemerintah melalui programnya melakukan peningkatan sarana dan pra sarana serta infrastruktur pembangunan aset tetap, penjelasan tersebut adalah tujuan dari belanja modal. Dengan adanya tingkat produktivitas yang semakin meningkat tentunya harus diikuti oleh adanya sarana dan pra-sarana yang memadai di daerah tersebut sehingga agar menarik para pemodal untuk menginvestasikan dananya. Hal tersebut mengartikan bahwa Semakin meningkat dan bertambahnya jumlah investor dan produktivitas masyarakat di daerah tersebut tentunya akan di ikuti oleh adanya peningkatan pendapatan asli daerah tersebut, hal ini jelaslah dikarenakan adanya faktor dari meningkatnya belanja modal (Abimanyu; 2005)

Agar terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang lebih baik lagi di daerah tersebut tentunya dipengaruhi oleh adanya aset tetap daerah yang dapat menunjang kegiatan perekonomian di daerah tersebut seperti suatu lengkapnya fasilitas fixed asset daerah. Jika pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut meningkat maka tingkat daerah akan berusaha untuk memperbaiki dan melengkapi fasilitas fixed asset tersebut. Hal tersebut tentunya didukung oleh adanya pengalokasian anggaran belanja modal yang cukup dari pusat.

Bahwasanya didalam penelitian ini proksi pertumbuhan ekonomi digunakan sebagai variabel moderating antara retribusi daerah terhadap Belanja modal. Hal tersebut didasarkan dari adanya tingkat pertumbuhan ekonomi yang dirasa memperkuat/memperlemah tingkat pengaruh retribusi daerah terhadap anggaran belanja. Alur berpikir dari proksi variabel pertumbuhan ekonomi ini ialah jika semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi disuatu daerah tersebut tentunya diikuti oleh peningkatan retribusi daerah kepada belanja modal. Selain itu, Pertumbuhan ekonomi yang baik akan mempengaruhi peningkatan pendapatan setiap kepala keluarga di daerah tersebut. sehingga, masyarakat dapat mampu untuk melunasi pungutan yang telah ditetapkan UU. Berdasarkan penjelasan tersebut tentunya hal tersebut akan menggairahkan sumber pendapatan daerah dan tentunya meningkatkan PAD. Selain itu adanya perkembangan pertumbuhan ekonomi di daerah tertentu, hal tersebut tentu akan dapat mampu menjadi sinyal yang bagus bagi para pemodal untuk menginvestasikan uangnya di daerah tersebut, dengan begitu sumber-sumber PAD seperti retribusi daerah akan semakin meningkat. Hasil dari pengelolaan PAD tersebut nantinya akan dialokasikan untuk mewujudkan tingkat pelayanan publik yang memadai dan berkualitas. Taiwo dan Abayomi (2011) membuktikan bahwa pertumbuhan ekonomi mampu memoderat hubungan antara retribusi daerah kepada belanja modal. Atau dengan kata lain bahwa jika pertumbuhan ekonomi meningkat dan di ikuti oleh adanya pendapatan daerah yang semakin besar, tentunya akan diikuti oleh meningkatnya anggaran belanja daerah tersebut.

LANDASAN TEORI

Theory Stewardship

Dalam pengertiannya Stewardship Theory menjelaskan bahwa pemerintah daerah ialah suatu lembaga yang dapat diyakini dapat mewujudkan kepentingan publik dengan didasari dari tugas dan fungsinya yang dilakukan dengan efektif dan efisien, seperti menyusun pertanggungjawaban keuangan yang telah dimandatkan dari pemerintah pusat kepadanya, dengan tujuan agar tujuan ekonomi, pelayanan publik, maupun kesejahteraan masyarakat dapat terealisasi. Adanya pengelolaan atas peningkatan pengeluaran belanja pemerintah daerah, dapat dikatakan dipengaruhi oleh adanya peningkatan realisasi pendapatan daerah, tentunya dengan pengelolaan keuangan yang baik dapat dijadikan indikator keberhasilan pemerintah daerah tersebut.

Selanjutnya, teori yang dijadikan landasan dalam penelitian ini yakni Stakeholder Theory, yang dimana definisi dari teori ini menyatakan bahwa semua pihak – pihak yang berkepentingan, baik objek yang dapat mempengaruhi secara langsung maupun tidak langsung. Dengan kata lain, Stakeholder adalah suatu sekumpulan masyarakat maupun individu masyarakat yang mampu memberikan pengaruh atau mempengaruhi suatu proses mewujudkan visi & misi kelompok. Pemerintah diharapkan dapat mampu mengelola kekayaan yang dimiliki oleh daerah, dari pendapatan daerah hingga berupa aset daerah agar tercapainya kesejahteraan masyarakat daerah.

Berdasarkan uraian di atas, jika lebih difokuskan maka dapat disimpulkan bahwa suatu realisasi pendapatan dapat dikatakan memiliki keakurasian tinggi jika dikaitkan dengan realisasi belanja yang efisien. Sehingga dapat dikatakan bahwa pendapatan dan belanja dapat mendeskripsikan tentang kekuatan Stakeholder Theory dalam hubungannya dengan pencapaian kinerja organisasi. Dengan mengelola dan mengendalikan aset-aset strategis yang berada di daerah sebagai sumber pendapatan daerah serta dapat menentukan anggaran belanja daerah dengan efisien dan efektif, hal tersebut merupakan peluang untuk memajukan perekonomian daerah dengan menstimulasinya dengan program-program pemerintah, dengan begitu apa yang diharapkan oleh masyarakat dapat mampu teraspirasi oleh pemerintah.

Pajak Daerah dan Belanja Modal

Hal tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Hasbullah (2017) yang menyatakan bahwa adanya pengaruh positif antara pajak daerah terhadap belanja modal yang mengartikan bahwa jika pendapatan pajak dapat mempengaruhi besar/kecilnya suatu anggaran belanja pemerintah, atau hal yang biasa disebut sebagai tax-spend hypothesis. Namun hasil penelitian di atas bertolak belakang dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ramlan & Dkk (2016) yang menyatakan bahwa pajak daerah memiliki pengaruh negative terhadap belanja modal. Sehingga hipotesis yang dirumuskan sebagai berikut :

H₁: PD memiliki pengaruh terhadap Belanja Modal.

Retribusi Daerah dan Belanja Modal

Begitupun dengan retribusi daerah, jika peningkatan retribusi daerah akan berdampak pada pendapatan daerah juga sehingga akan hal tersebut akan mempengaruhi peningkatan anggaran belanja modal (Mamonto, Kalangi, & Tolosang, 2013). Hasil penelitian yang dilakukan Ramlan & Dkk (2016) yang membuktikan bahwa retribusi daerah dapat memberikan dampak positif terhadap anggaran belanja. Namun, hasil penelitian itu bertolak belakang dengan Jennie (2016) yang menyatakan jika retribusi daerah memiliki pengaruh negatif terhadap anggaran belanja. Sehingga hipotesis yang dirumuskan sebagai berikut :

H₂: RD memiliki pengaruh terhadap Belanja Modal.

DAU dan Belanja Modal

Munculnya dana perimbangan keuangan dikarenakan adanya pemberian tindakan penuh tingkat pusat kepada tingkat daerah, sehingga tentunya akan menimbulkan suatu kegiatan keuangan yang material baik di dalam anggaran pendapatan maupun anggaran belanja. Sudika & Budiarta (2017) membuktikan bahwa DAU memiliki pengaruh positif terhadap anggaran belanja, berbeda dengan Prasetya (2017) yang membuktikan bahwa hasil Dana Alokasi Umum memiliki dampak negatif terhadap belanja modal. Berdasarkan penjelasan itu dapat dikatakan bahwa belanja modal dipengaruhi oleh pengaruh DAU yang dimana hal tersebut adalah suatu indikasi yang relevan. Hal tersebut didasari bahwa adanya perilaku belanja daerah khususnya anggaran belanja akan sangat dipengaruhi oleh adanya besar/ kecilnya suatu penerimaan DAU. Sehingga semakin besar DAU maka akan semakin besar anggaran belanja, sehingga hipotesis yang dirumuskan sebagai berikut :

H₃: DAU memiliki pengaruh terhadap Belanja Modal.

DAK dan Belanja Modal

Menurut Subekan (2012) membuktikan bahwa DAK ialah suatu dana yang digunakan dalam program khusus untuk meningkatkan infrastruktur secara nyata di tingkat daerah. pembangunan sarana dan prasarana tersebut dilakukan berdasarkan kesesuaian prioritas nasional agar dapat mengurangi kesenjangan antar masyarakat dan antar daerah sehingga terjadi peningkatan pertumbuhan dapat terpenuhi baik antar daerah maupun pelayanan antar bidang di daerah tersebut. Adapun mekanisme yang penglokasian dana tersebut melalui tingkat pusat ke tingkat daerah.

Dalam DAU terdapat DAK, yang merupakan suatu APBN yang sengaja diatribusikan untuk tingkat daerah agar digunakan dalam program khusus yang sudah menjadi tanggung jawab prioritas ditingkat daerah dan skala nasional. Ramlan & Dkk (2016) membuktikan bahwa bahwa DAK memiliki pengaruh terhadap anggaran belanja, berbeda dengan Napitu & Dkk (2018) yang membuktikan bahwa DAK memiliki dampak negatif kepada anggaran belanja. Sehingga hal tersebut dapat diindikasikan bahwa sumber DAK dapat mempengaruhi perilaku belanja daerah (modal). sehingga hipotesa yang digunakan adalah sebagai berikut :

H₄: Dana Alokasi Khusus (DAK) Berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Pertumbuhan Ekonomi Memoderasi Retribusi Daerah dan Belanja Modal

Jaya dan Dwirandra (2014) membuktikan bahwa suatu tingkat pertumbuhan ekonomi di daerah dapat memperbesar/memperkecil interaksi pendapatan daerah terhadap belanja modal. Logikanya, jika terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi di daerah tertentu, pastinya akan diikuti oleh peningkatan pendapatan daerah terhadap anggaran belanja. Seperti adanya tingkat konsumsi masyarakat dan meningkatnya produktivitas masyarakat tentunya akan diikuti oleh pendapatan per kapita masyarakat hal ini adalah dampak dari meningkatnya pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Jika pendapatan masyarakat yang didapatkan semakin tinggi, maka tentunya akan semakin tinggi pula kemampuan masyarakat dalam memenuhi pembayaran iuran dan pungutan yang telah ditetapkan pemerintah daerah.

Jaya dan Dwirandra (2014) membuktikan bahwa dengan adanya pertumbuhan ekonomi di suatu daerah tentu memiliki dampak yang signifikan hanya saja memiliki sifat memperlemah interaksi antara PAD kepada belanja modal. Hal tersebut didasari, jika semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi di daerah tertentu, maka hal tersebut mengakibatkan berkurangnya penggunaan tingkat pendapatan asli daerah terhadap belanja, sehingga estimasi anggaran belanja akan menjadi semakin menurun. Adapun wujud dari adanya penyerapan anggaran belanja modal oleh pemerintah yakni pengadaan sarana dan pra-sarana serta fasilitas dan infrastruktur. Dengan begitu, jika suatu waktu daerah tersebut sudah memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang baik, maka pemerintah akan mengurangi anggaran alokasi belanja modal dan lebih memfokuskan untuk menggunakan pendapatan daerah untuk yang digunakan dalam memenuhi pengeluaran belanja pegawai dan belanja barang serta jasa. Pernyataan tersebut dapat terwujud jika pencapaian dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi sudah terealisasi, dengan begitu tujuan pemerintah sudah tercapai.

H₅: Pertumbuhan Ekonomi memoderasi Distribusi Daerah terhadap Belanja Modal.

METODE PENELITIAN

Populasi dan Sampel

Data yang digunakan adalah data laporan keuangan yang berasal dari LRA APBD dan data yang menggambarkan aktivitas keuangan dari tingkat kabupaten dan tingkat kota yang berada di kab atau kota Prop. Banten periode 2015–2018 . Metode sampling jenuh dirasa tepat dalam penelitian ini karena metode tersebut dilakukan agar dapat menentukan sampel data bila seluruh anggota populasi digunakan sebagai data penelitian. Jenis sampel data yang digunakan adalah sekunder Banten. Berikut adalah ringkasan definisi dan pengukuran variabel

Tabel 2 Definisi Operasional Variabel

No	Variabel	Definisi	Pengukuran
1.	Belanja Modal	Anggaran yang digunakan dengan maksud menambah/ mengelola fixed asset atau inventaris daerah yang memiliki manfaat dan difungsikan untuk meningkatkan fasilitas daerah guna memajukan pelayanan kepada masyarakat.	$BM = \text{Land Cost} + \text{Tools and Machine Cost} + \text{Building Cost} + \text{infrastruktur cost} + \text{Irigation etc cost} + \text{other fixed asset cost.}$
2.	Pajak Daerah	Suatu pungutan yang bersifat memaksa yang dipungut dan dikelola mandiri tingkat daerah	$\text{Pajak Daerah} = \text{DPP} \times \text{Tarif Pajak}$
3.	Retribusi Daerah	pungutan daerah yang dikenakan dikarenakan adanya suatu kegiatan terkait pemberian izin tertentu yang khusus atau yang ditawarkan oleh tingkat daerah.	$\text{Retribusi Daerah} = \text{Tingkat Penggunaan Jasa} \times \text{Tarif Retrbusi}$
4.	DAU	sejumlah dana yang bersifat wajib diatribusikan Pemerintah Pusat ke setiap pemerintah di daerah pada setiap tahun.	$DAU = \text{Alokasi Dasar (AD)} + \text{Celah Fiskal (CF)}$
5.	DAK	Alokasi APBN kepada kab atau kota untuk memenuhi kegiatan program prioritas.	Dana Alokasi Khusus = <u>Bobot Daerah</u> Bobot Teknis
6.	Pertumbuhan Ekonomi	Suatu progress yang baik dalam kemampuan di suatu daerah berdasarkan dari peningkatan perekonomian yang ditopang dari hasil produksi barang dan jasa.	$\text{Pertumbuhan Ekonomi} = \frac{(\text{PDRBt} - \text{PDRBt-1})}{(\text{PDRBt-1})} \times 100\%$

Setelah diketahui variabel serta pengukurannya maka akan dilakukan metode pengelolaan data. Metode teknik dokumentasi dirasa tepat untuk penelitian dengan jenis data sekunder. Setelah ditentukan data didalam penelitian ini akan dilakukan uji analisis deskriptif.

Pengujian data tahap selanjutnya adalah bertujuan untuk menemukan model analisis yang tepat, sehingga model tersebut nantinya dapat digunakan dalam tahap analisis regresi berikutnya. dalam pengujian untuk menemukan jenis model regresi yang layak digunakan harus dilalui melalui tahap pengujian model yakni sebagai berikut.

Tabel 3 Kesimpulan Model

No.	Pengujian		Model
1.	<i>Chow Test</i>	CEM Vs FEM	CEM
3.	<i>Hausman Test</i>	FEM Vs REM	REM
2.	<i>Langrange Multiplier</i>	REM Vs CEM	CEM

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan pengamatan dari tabel 3 didapatkan suatu kesimpulan yakni bahwa Model *CEM* lebih layak digunakan untuk menganalisis hubungan antara faktor-faktor di variabel eksogen dan endogen serta variabel moderasi. Setelah ditemukan model yang layak digunakan maka tahap selanjutnya adalah pengujian Asumsi klasik, namun pengujian ini tidak bisa diterapkan kepada semua hasil model yang akan digunakan setelah melalui tahap pengujian. Pengujian asumsi klasik hanya digunakan untuk model regresi dengan pendekatan OLS dalam estimasi model analisisnya. Adapun model analisis yang memiliki sifat pendekatan *Ordinary Least Squared (OLS)* pada model regresinya terdapat pada *Common Effect Model (CEM)* dan *Fixed Effect Model (FEM)*. maka dari itu, berdasarkan hasil pengujian uji model regresi didapatkan model *Common Effect Model (CEM)* yang layak digunakan. Dengan begitu regresi dalam penelitian ini akan dilakukan uji multikol dan heteros.

Tabel 4 Hasil Uji Multikolinieritas

	belanja_Modal	pajak_Daerah	retribusi_Daerah	dana_Alokasi_umuM	dana_Alokasi_khususS
belanjA_modaL	1.00	0.79	0.79	0.21	0.18
pajaK_daeraH	0.79	1.00	0.60	-0.20	-0.16
retribusi_daeraH	0.79	0.60	1.00	0.25	0.05
danA_alokasi_umuM	0.21	-0.20	0.25	1.00	0.64
danA_alokasi_khususS	0.18	-0.16	0.05	0.64	1.00
pertumbuhaN_ekonomi	0.00	-0.06	-0.01	-0.31	-0.01

Sumber : data diolah, evIEWS 9, 2020

Setelah dilakukan pengujian multikolinieritas didapatkan hasil korelasi yang didapatkan bahwa data tidak ada yang memiliki nilai koefisien lebih tinggi, dan bahkan semua koefisien variabel berada dibawah nilai 0,8. Dengan begitu dapat diartikan bahwa hasil pengujian tersebut tidak ada mengalami gejala multikolinieritas karena hasil nilai koefisien antar variabel independen penelitian yang digunakan berada dibawah nilai 0,8 (Eksandy & Heryanto, 2017).

Tabel 5 Uji Heteroskedastisitas

Test	Statistic	d.f	Prob
Breusch-Pagan LM	29.14201	28	0.4054

Sumber : data diolah, evIEWS 9, 2020

Berdasarkan hasil pengujian didalam tabel 4 dijelaskan bahwa nilai sebesar 0.4054, menandakan bahwa nilai tersebut lebih besar dari 0,05, sehingga model regresi yang telah

terpilih adalah layak dan tidak mengalami gejala heteros. maka selanjutnya adalah pengujian analisis regresi, berikut adalah bentuk persamaan regresi data panel tersebut:

Uji Hipotesis

$\text{BELANJA_MODAL} = 30.536247438 + 0.343999116151 \cdot \text{PAJAK_DAERAH} - 1.51902740748 \cdot \text{RETRIBUSI_DAERAH} + 0.796474403207 \cdot \text{DANA_ALOKASI_UMUM} + 0.0454232194931 \cdot \text{DANA_ALOKASI_KHUSUS} - 6.64165894833 \cdot \text{PERTUMBUHAN_EKONOMI} + 0.282117926024 \cdot \text{RETRIBUSI_DAERAH} \cdot \text{PERTUMBUHAN_EKONOMI} + e$						
	BELANJA_MODAL	PAJAK_DAERAH	RETRIBUSI_DAERAH	DANA_ALOKASI_UMUM	DANA_ALOKASI_KHUSUS	PERTUMBUHAN_EKONOMI
Mean	27.03344	26.48344	24.37250	27.47469	25.71281	5.806563
Median	26.86000	26.62000	24.32500	27.55500	25.85500	5.840000
Maximum	28.20000	28.28000	25.82000	27.82000	26.85000	6.740000
Minimum	25.86000	24.12000	22.98000	26.97000	22.35000	4.750000
Std. Dev.	0.640184	1.361194	0.935931	0.300634	1.022947	0.513342
Skewness	0.158947	0.211335	-0.089552	-0.334372	-1.476547	-0.091367
Kurtosis	2.125894	1.603507	1.570195	1.404359	5.153971	2.119242
Observations	32	32	32	32	32	32

Sumber : Hasil data diolah, Eviews 9, 2020

Berdasarkan pengamatan dalam tabel 5 didapatkan hasil bahwa nilai mean tertinggi dalam variabel Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu sebesar 27.47469, sementara variabel Pertumbuhan Ekonomi memiliki nilai mean terendah yaitu sebesar 5.806563. Median tertinggi dalam variabel Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu sebesar 27.55500, sementara variabel Pertumbuhan Ekonomi memiliki median terendah yaitu sebesar 5.840000. Maximum tertinggi dalam variabel Pajak Daerah (PD) yaitu sebesar 28.28000, sementara variabel Pertumbuhan Ekonomi memiliki maximum terendah yaitu sebesar 6.740000. Minimum tertinggi dalam variabel Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu sebesar 26.97000, sementara variabel Pertumbuhan Ekonomi memiliki minimum terendah yaitu sebesar 4.750000.

Nilai standar deviasi tertinggi dalam variabel Pajak Daerah (PD) yaitu sebesar 1.361194, yang menunjukkan bahwa variabel Pajak Daerah (PD) beresiko lebih tinggi diantara dengan variabel-variabel lainnya. Sebaliknya, bahwa variabel Dana Alokasi Umum (DAU) beresiko paling rendah, yakni sebesar 0.300634.

Hasil pengujian berikutnya adalah tentang suatu distribusi data simetris (distribusi normal) adalah nol yakni Skewness. Jika memiliki nilai positif, maka distribusi datanya lebih condong kearah ke sisi kanan. Namun, jika memiliki nilai negatif, maka distribusi datanya lebih condong kearah ke sisi kiri (Winarno, 2015). Selanjutnya, hasil uji yang mengartikan bahwa standar suatu data jika telah dikatakan bahwa data telah terdistribusi dengan normal sebesar nilai 3 adalah hasil uji kurtosis. Gejala leptokurtis dalam uji ini terjadi apabila nilai kurtosis melebihi 3. namun, jika terjadi gejala platykurtic apabila nilai kurtosis kurang dari 3 (Winarno, 2015).

Berdasarkan pengamatan dalam tabel 6 didapatkan suatu hasil yakni dapat diketahui bahwa F_{tabel} dengan kriteria $df_1 = 4$ dan $df_2 = 28$ dengan tingkat $\alpha = 5\%$, maka didapatkan nilai F_{tabel} sebesar 2.95. Maka apabila dibandingkan $F_{\text{statistic}}$ (36.9547) $>$ F_{tabel} (2.95), terlihat $F_{\text{Statistic}}$ lebih tinggi dari pada F_{tabel} sehingga hal tersebut mengartikan bahwa model regresi yang telah terpilih adalah layak.

Variabel-variabel eksogen dalam penelitian ini mampu menjelaskan variasi tinggi/rendahnya variabel endogen sebesar 87.4%, sedangkan 12.6% dipengaruhi oleh variabel eksogen yang tidak ada dalam penelitian ini.

Pengaruh Pajak Daerah (PD) dan Belanja Modal

Pajak Daerah memiliki pengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal provinsi banten tahun 2015-2018. Hal tersebut ditunjukkan dengan tingkat nilai Prob sebesar 0,000 atau ($0,000 < 0,05$) dan nilai $t_{\text{statistic}}$ sebesar 7.537 atau ($7.537 > 2.048$). hal tersebut menjelaskan bahwa nilai $t_{\text{statistic}}$ lebih besar dari nilai t_{tabel} memiliki makna bahwa Hipotesis 1 dalam penelitian ini diterima.

Hal tersebut terbukti pada daerah kab. tangerang Tahun 2015-2018 yang memiliki Pajak Daerah tertinggi dan mengalami kenaikan pada setiap tahunnya. Karena dapat disimpulkan bahwa besar kecilnya pajak daerah akan berpengaruh terhadap belanja modal di daerah kab. tangerang. Hal ini mengartikan bahwa pajak yang diterima dan dikelola oleh pemerintah daerah kab. tangerang, cukup besarnya pendapatan pajak di daerah tersebut telah dialokasikan pemerintah daerah kedalam alokasi sektor belanja modal. Besarnya pendapatan pajak yang dikelola oleh pemerintah kab. tangerang dapat dibuktikan dengan banyaknya pabrik-pabrik dari berbagai jenis industri besar, salah satunya pabrik sepatu yang memiliki kelas internasional. Menurut Yulianto (2011) pembangunan suatu infrastruktur industri di daerah memiliki efek besar kepada kenaikan tarif pajak daerah.

Hasil ini tidak sejalan dengan penelitian (Ramlan & Dkk, 2016) menunjukkan hasil bahwa Pajak Daerah berpengaruh Negatif akan tetapi penelitian ini sejalan dengan hasil (Hasbullah, 2017) menunjukkan hasil bahwa pajak daerah berpengaruh Positif terhadap Belanja yang. Penelitian ini mendukung hasil dari *Theory Stewardship* yang menggambarkan eksistensi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya yaitu menyejahterahkan masyarakatnya

Retribusi Daerah Berpengaruh dan Belanja Modal.

Variabel Retribusi Daerah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Belanja Modal provinsi banten tahun 2015-2018. Hal tersebut ditunjukkan dengan tingkat nilai Prob sebesar 0,042 atau ($0,042 < 0,05$) dan nilai $t_{\text{statistic}}$ sebesar -2.141 atau ($-2.141 > 2.048$). hal tersebut menjelaskan bahwa nilai $t_{\text{statistic}}$ lebih besar dari nilai t_{tabel} memiliki makna bahwa Hipotesis 2 dalam penelitian ini diterima.

Hal tersebut dapat dibuktikan dari retribusi pada Kota Serang Tahun 2015-2018 yang memiliki Retribusi Daerah tidak begitu besar. Jika mengacu kepada media massa bahwasanya adanya perbedaan besaran retribusi antara kota serang dengan daerah lainnya dalam provinsi banten. Hal tersebut disebabkan oleh adanya beberapa hal seperti adanya perubahan perda tentang retribusi daerah pada tahun 2019, sehingga penerapan retribusi daerah belum begitu efektif dapat menyerap di kota serang dikarenakan dibutuhkan waktu oleh masyarakat dalam memahami alur pembayaran retribusi daerah sesuai dengan perda baru tersebut dan selain itu

pendapatan retribusi daerah yang disumbangkan dari pihak dishub kota serang cukup memiliki perbedaan yang paling signifikan jika dibandingkan dengan daerah lainnya di provinsi banten. hal tersebut mempengaruhi belanja modal di kota serang, sehingga pemerintah terkendala dalam membangun infrastruktur.

Menurut (Mamonto, Kalangi, & Tolosang, 2013) menyatakan bahwa apabila retribusi daerah meningkat, maka hal tersebut tentunya akan meningkatkan pendapatan asli daerah selain itu juga meningkatkan pengalokasian Belanja Modal dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Hasil ini tidak sejalan dengan penelitian (Jennie, 2016) menunjukkan hasil bahwa Retribusi Daerah berpengaruh Negatif akan tetapi penelitian ini sejalan dengan hasil (Ramlan & Dkk, 2016) membuktikan bahwa Retribusi Daerah memiliki pengaruh terhadap Belanja Modal. Penelitian ini mendukung hasil dari *Theory Stewardship* yang menggambarkan eksistensi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya yaitu menyejahterahkan masyarakatnya

Dana Alokasi Umum (DAU) dan Belanja Modal.

Variabel Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal provinsi banten tahun 2015-2018. Hal tersebut ditunjukkan dengan tingkat nilai Prob sebesar 0,005 atau ($0,005 < 0,05$) dan nilai t-statistic sebesar 3.044 atau ($3.044 > 2.048$). hal tersebut menjelaskan bahwa nilai $t_{\text{statistic}}$ lebih besar dari nilai t_{tabel} memiliki makna bahwa Hipotesis 3 dalam penelitian ini diterima.

Hal tersebut dapat dibuktikan dari dana alokasi umum di kota tangerang selatan, hal tersebut menjelaskan bahwa daerah kota tangerang selatan mendapatkan anggaran DAU yang cukup besar dan dianggarkan kedalam belanja modal. Berdasarkan informasi media, bahwasanya benar adanya jika kota tangerang selatan sedang melakukan pembangunan infrastruktur. adanya pembangunan infrakstrutur ini dilakukan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan selain itu untuk menarik investor tertarik sehingga mau berinvestasi dengan membangun usahanya di kota tangerang selatan, dengan begitu pendapatan daerah seperti pajak daerah dan retribusi daerah juga akan meningkat. Jika pun terdapat informasi bahwa sedikit anggaran DAU yang digunakan diduga untuk pembiayaan belanja kebutuhan lain yang bersifat tetap seperti biaya pegawai, biaya barang dan jasa dan biaya lainnya. Hal tersebut dikarenakan DAU dalam fungsi utamanya sudah dilaksanakan seperti pembangunan infrastruktur. Namun, mengingat kota tangerang selatan yang dinilai masih baru berdiri (otonomi), hal tersebut harap dimaklumi maka dari itu adanya pengawasan bersama dari masyarakat cukup ambil adil agar DAU dalam penggunaannya menjadi lebih efektif.

Hasil ini sejalan dengan penelitian (Sudika & Budiarta, 2017) dimana dijelaskan bahwa DAU memiliki dampak terhadap alokasi Belanja Modal. Namun tidak sesuai dengan (Prasetya, 2017) yang membuktikan bahwa DAU memiliki dampak negatif terhadap Belanja Modal. Berdasarkan uraian tersebut terdapat keterkaitan dengan Theory Stakeholder dimana Pemerintah selaku pemegang kekuasaan telah berusaha untuk mengupayakan aspek Kepentingan Masyarakat

Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Belanja Modal.

Variabel DAK berpengaruh positif tidak signifikan terhadap Belanja Modal provinsi banten tahun 2015-2018. Hal tersebut ditunjukkan dengan tingkat nilai Prob sebesar 0,433 atau

(0,433 > 0,05) dan nilai t-statistic sebesar 0.795 atau (0.795 < 2.048). hal tersebut menjelaskan bahwa nilai $t_{\text{statistic}}$ lebih kecil dari nilai t_{tabel} memiliki makna bahwa Hipotesis 4 dalam penelitian ini ditolak.

Bahwasanya hal tersebut bisa terjadi dikarenakan masih terdapat nilai anggaran DAK yang ditransfer oleh pemerintah daerah tidak dapat memenuhi segala kebutuhan pengeluaran belanja modal yang dibutuhkan oleh setiap daerah. Jika sesuai merujuk kepada Undang-Undang yang berlaku, pada dasarnya anggaran DAK difokuskan kepada pembangunan infrastruktur daerah, namun diakibatkan rendahnya penerimaan DAK dari pemerintah pusat mengakibatkan pemerintah daerah tidak dapat memenuhi dalam rangka meningkatkan belanja modalnya.

Hasil ini tidak sejalan dengan penelitian (Ramlan & Dkk, 2016) dimana dijelaskan bahwa DAK memiliki pengaruh terhadap alokasi Belanja Modal. Begitupun pula dengan (Napitu & Dkk, 2018) yang membuktikan bahwa DAK berdampak negatif terhadap Belanja Modal. Berdasarkan uraian tersebut terdapat keterkaitan dengan Theory Stakeholder dimana Pemerintah selaku pemegang kekuasaan telah berusaha untuk mengupayakan aspek Kepentingan Masyarakat selaku Stakeholder.

Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal.

Variabel Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal provinsi banten tahun 2015-2018. Hal tersebut ditunjukkan dengan tingkat nilai Prob sebesar 0,024 atau (0,024 < 0,05) dan nilai t-statistic sebesar -2.401 atau (-2.401 > 2.048). hal tersebut menjelaskan bahwa nilai $t_{\text{statistic}}$ lebih besar dari nilai t_{tabel} memiliki makna bahwa Hipotesis 5 dalam penelitian ini diterima.

Hal ini menunjukkan salah satu indikator jika pertumbuhan ekonomi di beberapa daerah di provinsi banten seperti di daerah kab. Lebak dan Kab. Pandeglang tidak meningkat bahkan menurun, hal ini terjadi bisa saja dikarenakan kurangnya alokasi dana anggaran yang tidak mencukupi dari pusat sehingga dari segi pendukung ekonomi daerah disana seperti pembangunan infrastruktur tidak dapat terealisasi dengan efektif dan efisien. dengan demikian makin rendahnya suatu pertumbuhan ekonomi akan di daerah tersebut akan diikuti oleh tingkat kesejahteraan masyarakatnya pula.

Pertumbuhan Ekonomi merupakan suatu angka yang dapat memberikan sinyal kepada masyarakat tentang naik/turunnya suatu kegiatan perekonomian di daerah-daerah dalam setiap tahunnya. Karena pada dasarnya landasan yang mendasari akan syarat fundamental dalam hal pembangunan ekonomi yakni adanya tingkat pengadaan modal pembangunan yang dapat menyeimbangi pertumbuhan penduduk. Segala usaha telah diupayakan oleh pemerintah daerah setempat agar pertumbuhan ekonomi di setiap daerah terutama kab. Lebak dan Kab. Pandeglang agar tetap terus meningkat. Dimulai dari pengalokasian belanja modal dari tahun ke tahun agar dapat melengkapi dan memperbaiki sarana dan prasarana.

Hasil estimasi regresi atas hipotesa ini didapati hasil yang berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Darwanto dan Yulia Yustikasari (2007) yang membuktikan bahwa adanya pengaruh positif antara pertumbuhan ekonomi terhadap Belanja Modal.

Pertumbuhan Ekonomi, Retribusi Daerah dan Belanja Modal.

Variabel Pertumbuhan Ekonomi mampu memoderasi Retribusi Daerah terhadap Belanja Modal Pada provinsi banten tahun 2015-2018. Hal tersebut ditunjukkan dengan tingkat

nilai Prob sebesar 0,021 atau ($0,021 < 0,05$) dan nilai t-statistic sebesar 2.460 atau ($2.460 > 2.048$). hal tersebut menjelaskan bahwa nilai $t_{\text{statistic}}$ lebih besar dari nilai t_{tabel} memiliki makna bahwa Hipotesis 6 dalam penelitian ini diterima.

Hal ini mengartikan bahwa besar atau kecilnya tingkat pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh yang signifikan, tetapi memiliki pengaruh dalam artian memperlemah hubungan retribusi daerah terhadap belanja modal. maksudnya, jika semakin rendah pertumbuhan ekonomi di suatu daerah tertentu, maka akan menurunkan hubungan retribusi daerah kepada belanja modal. Pada dasarnya cakupan belanja modal digunakan tingkat daerah untuk pengadaan fixed asset daerah, pemenuhan fixed asset daerah yang dimaksudkan bertujuan untuk menghimpun pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Ketika didalam suatu daerah telah merasakan dampak dari pertumbuhan ekonomi, maka tingkat daerah akan membuat kebijakan untuk mengurangi alokasi anggaran dalam penggunaan belanja modal dan akan menggunakan retribusi daerahnya untuk digunakan untuk memenuhi pembelanjaan selain belanja modal

Menurut Boediono (1985) menyatakan bahwa adanya pengaruh Produk Domestik Regional Bruto mampu meningkatkan proses output perkapita yang diproduksi di daerah tersebut sehingga terjadilah suatu pertumbuhan ekonomi. Hamper di setiap daerah Kab atau Kota di prop. banten telah berproses ke tahap peningkatan pertumbuhan ekonomi, hal tersebut dikarenakan adanya perbaikan ekonomi dunia dan domestik. Adanya peningkatan pertumbuhan ekonomi tersebut berdampak kepada peningkatan pembangunan infrastruktur. Dapat disimpulkan bahwa semakin besar suatu tingkat pertumbuhan Ekonomi di suatu daerah tertentu, pastinya akan memoengaruhi besarnya tingkat kesejahteraan masyarakat per keluarga, walaupun masih terdapat faktor lain.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pengujian yang telah dilakukan dapat diketahui bahwa PD, Retribusi Daerah dan DAU memiliki pengaruh positif dengan Belanja Modal. lalu, Pertumbuhan Ekonomi memiliki pengaruh negatif dengan Belanja Modal. Serta Pertumbuhan Ekonomi dapat memoderasi Retribusi kepada Belanja Modal. selanjutnya, DAK tidak memiliki pengaruh dengan Belanja Modal.

DAFTAR PUSTAKA

- Donaldson, L., & Davis, J. H. 1991. Stewardship theory or agency theory: CEO governance and shareholder returns. *Australian Journal of Management*, 16: 49-64
- Eksandy, A. (2018). *Metode Penelitian Akuntansi dan Manajemen*. Tangerang.
- Erlina, & Rasdianto. (2013). *Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrua*. Brama Ardian.
- Hasbullah, R. N. (2017). Pengaruh PAD, DP dan pertumbuhan ekonomi dengan pengalokasian belanja modal (Studi Empiris pada Pemerintah Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah periode 2012-2014).
- Hendaris, R. B., & Rahayu, H. T. (2012). Pengaruh PAD, dan DP Terhadap Alokasi Belanja Modal (Survei Pada Kabupaten/Kotamadya Se- Jawa Barat).
- <https://www.pengadaan.web.id/2019/04/dana-alokasi-khusus-dak.html> (diakses 10 Agustus 2019)
- Jaya.I.P.N.K & Dwirandra, A.A.N.B. (2014). Pengaruh PAD Pada Belanja Modal Dengan Pertumbuhan Ekonomi Sebagai Variabel Pemoderasi. *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana* 7.1 (2014):79-92. Issn: 2302-8556
- Jennie, I. (2016). *Alokasi Belanja Modal Program Studi Akuntansi*.
- Mamonto, S. Y., Kalangi, J. B., & Tolosang, K. D. (2013). Pengaruh PAD terhadap belanja modal (Studi pada Kabupaten Bolaang Mongondow Periode 2004-2013) Sandry. 1-14.

- Murwaningsari, Ety, 2009. “ Hubungan Corporate Governance, Corporate Social Responsibility dan Corporate Financial Performance Dalam Satu Continuum”, *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*, Volume 11 Nomor 1 hal 30- 34
- Napitu, A. E., & Dkk. (2018). Pengaruh DP Dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Terhadap Belanja Modal (Studi empiris pada Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat Periode 2013 - 2016). 5(3), 3358–3365.
- Purwanto. F.P.D. (2013). Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD dan DP Terhadap Belanja Modal (Studi Kasus Pada Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2008-2011). Publikasi Ilmiah. Prodi Akuntansi Jurusan Pendidikan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta
- Putro, P. U. W. (2013). Pengaruh PDRB dan Ukuran terhadap Pengendalian Intern Pemerintah Daerah dengan PAD sebagai Variable Intervening.
- Prasetya, I. (2017). Pengaruh PAD, DP, Dana Bagi Hasil dan Belanja Pegawai terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal (Studi Empiris pada Pemerintah Provinsi di Indonesia).
- Priwikasari, R. D. P. (2014). Pengaruh PAD Terhadap Belanja Modal pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2013.
- Ramlan, & Dkk. (2016). Pengaruh PAD dan DP terhadap Belanja Modal Studi pada Pemerintah Kabupaten / Kota di Provinsi Aceh.
- Sudika, I. K., & Budiarta, I. K. (2017). Pengaruh PAD dan DP pada Belanja Modal Rovinsi Bali. 21, 1689–1718.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 33. (2004).
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 34. (2000). Retrieved April 24, 2019, from <https://jdih.kemenkeu.go.id/fullText/2000/34TAHUN2000UU.htm>
- Undang - Undang Republik Indonesia No.28. (2009). Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- Winarmo, wing W. (2015). Analisis Ekonometrika dan Statistika dengan Eviews. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.

MABELO: SOLUSI PERSAMPAHAN DI KECAMATAN MANGGALA

MABELO: WASTE SOLUTIONS IN DISTRICTS MANGGALA

Suci Aprilya
Universitas Negeri Makassar

suciaprilya168@gmail.com

Abstract

This study aims to determine the evaluation of the Mabelo program (Makassar clean alleys) and community participation in Manggala sub-district. The research method used is a qualitative method with a type of case study whose research focus is on contemporary phenomena in the context of real life. Purposive determination of informants based on those directly involved with the problem. Data collection techniques using observation, interviews, and documentation. The results showed that the evaluation of the Mabelo program policy from six unfavorable indicators, namely effectiveness indicators, five indicators that had been fulfilled, namely efficiency, adequacy, equity, responsiveness and permanence, this concluded that the evaluation of the Mabelo program was declared to be running well. Then discuss community participation from seven indicators, three of which are not yet good, namely incentive, functional and interactive indicators. However, four indicators that have been good are passive / manipulative participation, information participation, consultative participation, and independence. So, in the Mabelo program the community has participated. Based on this, the Mabelo program has been running well and is supported by good (active) community participation.

Keywords: *Mabelo, Participation, Manggala*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui evaluasi program *Mabelo* (Makassar bersih lorong) dan partisipasi masyarakat di kecamatan Manggala. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan jenis studi kasus yang fokus penelitiannya terletak pada fenomena kontemporer (kekinian) di dalam konteks kehidupan nyata. Penentuan informan secara purposif berdasarkan yang terlibat langsung dengan permasalahan. Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan evaluasi kebijakan program *Mabelo* dari enam indikator yang kurang baik yaitu indikator efektivitas, lima indikator yang telah terpenuhi yaitu efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketetapan, hal tersebut menyimpulkan bahwa evaluasi program *Mabelo* dinyatakan berjalan baik. Kemudian membahas partisipasi masyarakat dari tujuh indikator, diantaranya tiga belum baik yaitu indikator insentif, fungsional dan interaktif. Namun, empat indikator yang sudah baik yaitu partisipasi pasif/manipulatif, partisipasi informasi, partisipasi konsultatif, mandiri. Jadi, dalam program *Mabelo* masyarakat telah berpartisipasi. Berdasarkan hal tersebut program *Mabelo* sudah berjalan baik dan didukung oleh partisipasi masyarakat yang baik pula (aktif).

Kata kunci: Mabelo, Partisipasi, Manggala

PENDAHULUAN

Kebersihan lingkungan merupakan hal yang penting bagi kelangsungan hidup manusia, baik secara personal maupun sosial. Telah banyak cara yang dilakukan untuk terus menjaga kebersihan lingkungan, dari mulai perorangan, kelompok sosial, instansi pemerintahan hingga skala internasional. Semua itu dilakukan demi terciptanya lingkungan yang bersih dan layak bagi kelangsungan hidup manusia.

Kota Makassar merupakan salah satu kota yang mempunyai program menuju kota yang bersih. Walikota telah melakukan inovasi-inovasi dalam menangani masalah kebersihan kota Makassar dengan mencoba merekonstruksi pemikiran masyarakat untuk cinta dan peduli terhadap kebersihan.¹ Kebijakan tentang pengelolaan persampahan di kota Makassar sudah tertuang dalam rencana strategis (Renstra) Dinas Pertamanan dan kebersihan Kota Makassar. Munculnya beberapa ketentuan yang mengatur tentang persampahan tidak otomatis penanganannya menjadi tuntas sebagaimana harapan pemerintah kota dan masyarakat.² Pada tahun 2017 data dari dinas pertamanan dan kebersihan kota Makassar mencatat 4.301,18 m² tumpukan sampah dan yang teratasi hanya sebanyak 3,881,25 m² sehingga masih ada sebanyak 419,93 m² tumpukan sampah yang belum teratasi.

Pemerintah kota Makassar membuat sebuah program gerakan Makassar Tidak Rantasa (Gemar MTR), kebijakan ini merupakan keputusan walikota Makassar No. 660.2/1087/kep/V/2014 tentang Pembagian Wilayah Binaan Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) pelaksanaan program Gerakan Makassar Tidak Rantasa kota Makassar yang mengatur tentang tata kebersihan kota dimulai dari kesadaran dari semua warga kota Makassar untuk mengedepankan aspek kebersihan dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam hal bersih lingkungan sekitar maupun bersih dalam berperilaku.³ Selanjutnya menjadi peraturan walikota (Perwali) Makassar nomor 3 tahun 2015 tentang perlimpahan kewenangan pemungutan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan kepada camat dalam lingkup pemerintah kota Makassar.

Formulasi dicoba untuk menyukseskan program Makassar Tidak Rantasa, mulai dari menggelar jumat bersih, kerja bakti bersama, mengeruk kanal dan lain-lain. Sejumlah program yang dibungkus slogan juga diluncurkan seperti *LISA* (Lihat Sampah Ambil), *MABASA* (Makassar Bebas Sampah) *MABELO* (Makassar bersih lorong) serta program aku dan Sekolahku Tidak Rantasa.

Slogan Makassar bersih lorong adalah program walikota yang berfokus pada lorong-lorong yang ada di kota Makassar. Banyaknya lorong di Makassar membuat walikota membuat slogan ini yang bertujuan untuk melaksanakan program Makassar Tidak Rantasa. Jumlah lorong yang ada di Kota Makassar mencapai 7.520 lorong yang tersebar di 15 kecamatan dan 153 kelurahan.⁴ *Mabelo* bertujuan untuk merubah pola pikir masyarakat yang tinggal di lorong-lorong kota Makassar untuk menjaga kebersihan lingkungan lorong.

Observasi awal yang dilakukan di kelurahan Tamangapa dan Bangkala ditemukan beberapa permasalahan yaitu masih terdapat masyarakat yang tidak mengetahui program Makassar Tidak Rantasa terlebih slogan Makassar Bersih Lorong. Masalah kedua, masih adanya sampah yang terlihat di lorong-lorong. Tumpukan sampah di Makassar terkhusus kecamatan Manggala sebanyak 345,00 m² sebagian tumpukan tersebut terdapat di kelurahan

¹ Haerul, Haedar Akib, Hamdan. 2016. *Implementasi Kebijakan Program Makassar Tidak Rantasa Di Kota Makassar*. Jurnal. (diakses pada tanggal 25/10/2018 pukul 22.00 wita)

² ibid

³ Susilawati. 2016. *Analisis Program Gerakan Masyarakat Makassar Ta' Tidak Rantasa (gemar MTR) Kota Makassar*. Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin hal. 3 (diakses pada 28/11/2018 pukul 10.15 WITA)

⁴ Beritakotamakassar.fajar.co.id/berita/2017/08/29/menghidupkan-7.520-lorong-dari-ujung-jari. Diakses melalui internet pada 25/10/2018 pukul 21.00 wita

Tamangapa dan kelurahan Bangkala. Masalah di kedua kelurahan yang ada di kecamatan Manggala ini menjadi pertanyaan soal kebijakan pemerintah Makassar tidak rantasa, yang sosialisasi dan penanganannya kurang, sehingga masyarakat kurang berpartisipasi dalam menjalankan program tersebut.

Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam mewujudkan keberhasilan suatu kebijakan program. Masyarakat dituntut agar dapat berpartisipasi dengan aktif dalam menjalankan suatu kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah, tidak terkecuali kebijakan *Mabelo*. Kesadaran masyarakat akan kebersihan lingkungan di lorong sangat diharapkan, dengan menerapkan sistem penanaman *vertical garden*, bank sampah dan sampah tukar beras diharapkan program *Mabelo* dalam Makassar Tidak Rantasa ini dapat berjalan dan kelurahan Tamangapa dan kelurahan Bangkala di kecamatan Manggala dapat menyelesaikan permasalahan sampah di lorong - lorong.

Penelitian terdahulu oleh Haerul, Haedar Akib dan Hamdan dengan judul “Implementasi kebijakan program Makassar Tidak Rantasa (MTR) di kota Makassar” yang membahas mengenai program pemerintah walikota Makassar tidak rantasa di kota Makassar pada tahun 2016. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa dampak dari program Makassar Tidak Rantasa (MTR) sudah memberikan pola kehidupan masyarakat khususnya di Kecamatan Tamalate dengan adanya program bank sampah, LISA, dan gerakan LONGGAR. Akan tetapi perubahan itu belum maksimal disebabkan kurangnya sosialisasi program dan komitmen perubahan sikap terhadap kebersihan lingkungan.⁵

Perbedaan antara penelitian yang telah dilakukan dengan apa yang akan dilakukan adalah pada penelitian terdahulu berfokus pada implementasi kebijakan Walikota Makassar yaitu Makassar Tidak Rantasa sementara yang akan dilakukan pada penelitian ini lebih menekankan kepada evaluasi program walikota Makassar yaitu Makassar bersih lorong dalam Gemar MTR dan partisipasi masyarakat yang dilaksanakan di kecamatan Manggala Kota Makassar. Tujuan dalam penelitian ini adalah, untuk mengetahui evaluasi program *Mabelo* (Makassar Bersih Lorong) di kecamatan Manggala kota Makassar. Kemudian untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat dalam menjalankan program *Mabelo* (Makassar Bersih Lorong) di kecamatan Manggala.

LANDASAN TEORI

1. Konsep Kebijakan

a. Pengertian Kebijakan

Ealau dan Penwitt dalam Suharto menyatakan, kebijakan adalah “sebuah ketetapan yang belaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsiten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu)”. Titmuss mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Titmuss senantiasa berorientasi kepada masalah (*problemoriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*) dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu

⁵ Haerul, Haedar Akib, Hamdan. 2016. *Implementasi Kebijakan Program Makassar Tidak Rantasa Di Kota Makassar*. Jurnal. Universitas Negeri Makassar (Diakses pada 25/10/2018)

ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.⁶

Menurut Persons dalam Nawawi mengatakan, gagasan kebijakan sebagai produk atau prinsip berkembang menjadi istilah dengan konotasi netral, yang jauh berbeda dengan makna Machiavellian dalam karyanya Shakespeare dan Marlowe. Kebijakan dan politik (setidaknya di Inggris) menjadi istilah yang sama sekali berbeda. Bahasa dan retorika kebijakan menjadi instrument utama rasionalisasi politik seperti dinyatakan oleh Lasswell. Kata “kebijakan“ (*policy*) umumnya dipakai untuk menunjukkan pilihan penting yang diambil dalam kehidupan organisasi atau privat, ”kebijakan” bebas dari konotasi yang dicakup dalam kata politis (*political*) yang sering diyakini mengandung makna keberpihakan dari korupsi.⁷

Definisi dari masalah kebijakan tergantung pada pola keterlibatan pelaku kebijakan (*policy stakeholders*) yang khusus, yaitu para individu atau kelompok yang mempunyai andil di dalam kebijakan karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Pelaku kebijakan, misalnya kelompok warga Negara, perserikatan buruh, partai politik, agen-agen pemerintah, pemimpin terpilih dan para analisis kebijakan sendiri sering menangkap secara berbeda informasi yang sama mengenai lingkungan kebijakan. Lingkungan kebijakan (*policy environment*) yaitu konteks khusus dimana keajaiban-keajaiban disekeliling isu kebijakan publik.⁸

Pendapat berbagai ahli tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang didalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif, hambatan-hambatan (kesulitan - kesulitan) dan kesempatan-kesempatan (tantangan) terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut untuk mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Melalui kebijakan, pemerintah ingin melakukan pengaturan dalam masyarakat untuk mencapai visi dari pemerintah itu sendiri dengan tetap mengedepankan kepentingan rakyat. Menyelesaikan masalah – masalah yang terjadi masyarakat sehingga keikutsertaan masyarakat dalam menjalankan suatu kebijakan tersebut berakselerasi dengan pembangunan di daerah. Pemerintah dalam membuat sebuah kebijakan harus dapat melakukan suatu tindakan yang merupakan suatu bentuk dari pengalokasian nilai – nilai masyarakat itu sendiri. Kebijakan bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat.

b. Kebijakan Pemerintahan

Hoogwerf dalam Ali kebijakan harus dipahami sebagai kebijakan pemerintah yang dapat diartikan sebagai suatu pernyataan kehendak yang dilakukan oleh pemerintah atas dasar kekuasaan yang dimilikinya. Pemerintah adalah kekuasaan, tanpa kekuasaan maka pemerintah tidak punya arti apa-apa.⁹ Subtansi dari kebijakan pemerintah adalah membuat/melakukan

⁶ Edi Suharto.2007.*Analisis Kebijakan Publik, Alfabeta*, Bandung, hal 7

⁷ Nawawi, Ismail. 2009.*Public Policy Analisis,Strategi, Advokasi, Teori Dan Praktek*. Surabaya : Putra Media Nusantara. Hal 5

⁸William N. Dunn. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Public Edisi Kedua*,Gadjah Mada University press, Yogyakarta, hal 111

⁹Faried Ali, Syamsu Alam,dan Sastro M. Wantu. 2012.*Studi Analisa Kebijakan*, Reflika Aditama, Bandung, Hal.8

pengambilan keputusan untuk kemudian melakukan tindakan oleh pemerintah secara bersama-sama dengan pihak rakyat yang dikuasai dan diatur dan atau secara sepihak oleh pemerintah terhadap rakyat.¹⁰

2. Konsep Evaluasi Kebijakan

a. Pengertian Evaluasi kebijakan

Abidin dalam Mulyadi mengungkapkan pengertian evaluasi secara lengkap mencakup tiga pengertian, yaitu (1) evaluasi awal, yaitu dari proses perumusan kebijakan sampai saat sebelum diimplementasikan (*ex-ante evaluation*), (2) evaluasi dalam proses implementasi atau monitoring, (3) evaluasi akhir yang dilakukan setelah selesai proses implementasi kebijakan (*ex-post evaluation*).¹¹ Wirawan berpendapat bahwa evaluasi merupakan, Salah satu jenis riset, karenanya riset evaluasi sama dengan evaluasi. Apa yang berlaku terhadap riset berlaku juga bagi evaluasi. Memang salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur nilai dan manfaat dari objek evaluasi. Untuk mengukur nilai dan manfaat objek evaluasi harus digunakan kaidah-kaidah.

b. Sifat Evaluasi

Gambaran utama evaluasi adalah bahwa evaluasi menghasilkan tuntutan-tuntutan yang bersifat evaluatif. Karena itu evaluasi mempunyai sejumlah metode-metode analisis sejumlah karakteristik yang membedakannya dengan metode analisis kebijakan lainnya.¹²

1) Fokus Nilai

Evaluasi ditujukan kepada pemberian nilai dari sesuatu kebijakan, program maupun kegiatan.

2) Interdependensi Fakta – Nilai

Suatu hasil evaluasi tidak hanya tergantung kepada “fakta” semata namun juga terhadap “nilai”.

3) Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau

Evaluasi diarahkan padahasil yang sekarang ada dan hasil yang diperoleh masa lalu. Evaluasi tidaklah berkaitan dengan hasil yang diperoleh di masa yang akan datang. Evaluasi bersifat retrospektif, dan berkaitan dengan tindakantindakan yang telah dilakukan (*ex-post*)

4) Dualitas Nilai

Nilai yang ada dari suatu evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena evaluasi dipandang sebagai tujuan sekaligus cara.

c. Tujuan Evaluasi

Terdapat enam hal tujuan evaluasi yang disampaikan Sudjana yaitu untuk.

1) Memberikan masukan bagi perencanaan program;

2) Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program;

¹⁰ Ibid hal 13

¹¹ Mulyadi.2015.*kebijakan publik dan pelayanan publik*.Bandung:Alfabeta hal. 86

¹² ibid hal. 608

- 3) Memberikan masukan bagi pengambil keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program;
- 4) Memberikan masukan yang berkenaan dengan faktor pendukung dan penghambat program;
- 5) Memberikan masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan (pengawasan, supervisi, dan monitoring) bagi penyelenggara, pengelola dan pelaksana program.

William N. Dunn menyebutkan bahwa evaluasi bertujuan : (a) memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik, (b) memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, (c) memberi sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.¹³

d. Tipe Evaluasi Kebijakan

Menurut William N Dunn, berdasar waktu pelaksanaannya, evaluasi kebijakan dibedakan menjadi 3 bagian yaitu:

- 1) Evaluasi sebelum dilaksanakan (evaluasi summative),
- 2) Evaluasi pada saat dilaksanakan (evaluasi proses), dan
- 3) Evaluasi setelah kebijakan {evaluasi konsekuensi (output) kebijakan dan atau evaluasi dampak/pengaruh (outcome) kebijakan}.¹⁴

Tabel 1 Kriteria evaluasi menurut William Dunn¹⁵

Tipe kriteria	Pertanyaan
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai ?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan ?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah ?
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok – kelompok yang berbeda ?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu ?
Ketepatan	Apakah hasil atau tujuan yang diinginkan benar-benar berguna atau ternilai

Sumber data : William N. Dunn. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Public*

¹³ William N Dunn, *op.cit*, hal. 609-611

¹⁴ Ibid

¹⁵ William N Dunn, *op.cit*, hal. 610

3. Partisipasi Masyarakat

Peraturan menteri dalam negeri nomor 5 tahun 2007 menyebutkan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan. Prabu mengemukakan pengertian partisipasi yaitu “keterlibatan emosi dan mental pegawai dalam situasi kelompok yang menggiatkan mereka untuk menyumbang pada tujuan kelompok serta bertanggung jawab terhadap hal tersebut”¹⁶ Menurut Irene “partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab terhadap kelompoknya”¹⁷.

Tabel 2 Tipologi Partisipasi Masyarakat¹⁸

NO	TIPOLOGI	KARAKTERISTIK
1	Partisipasi Pasif/Manipulatif	<ul style="list-style-type: none">• Masyarakat diberitahu apa yang sedang atau telah terjadi• Pengumuman sepihak oleh pelaksana proyek tanpa memperhatikan tanggapan masyarakat
2	Partisipasi Informatif	<ul style="list-style-type: none">• Masyarakat memberitahu kepada pemerintah soal masalah yang terjadi• Masyarakat menjawab pertanyaan-pertanyaan pemerintah soal masalah yang terjadi
3	Partisipasi Konsultatif	<ul style="list-style-type: none">• Masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi• Tidak ada peluang untuk pembuatan keputusan bersama• Masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti
4	Partisipasi Insentif	<ul style="list-style-type: none">• Masyarakat memberikan korbanan/jasanya untuk memperoleh imbalan berupa insentif/uang• Masyarakat tidak memiliki andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan setelah insentif dihentikan
5	Partisipasi Fungsional	<ul style="list-style-type: none">• Masyarakat membentuk kelompok untuk mencapai tujuan proyek• Pembentukan kelompok (biasanya) setelah ada keputusan-keputusan ulama yang disepakati
6	Partisipasi Interaktif	<ul style="list-style-type: none">• Masyarakat berperan dalam analisis untuk perencanaan kegiatan dan pembentukan atau penguatan kelembagaan.• Masyarakat memiliki peran untuk mengontrol atas (pelaksanaan) keputusan-keputusan mereka. Sehingga memiliki andil dalam keseluruhan proses kegiatan.
7	<i>Self Mobilization</i> (mandiri)	<ul style="list-style-type: none">• Masyarakat mengambil inisiatif sendiri secara bebas (tidak dipengaruhi oleh pihak luar) untuk mengubah sistem atau nilai-nilai yang mereka miliki• Masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumber daya yang ada dan atau digunakan.

¹⁶ Anwar Prabu Mangkunegara. 2015. *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Bandung: Rosda. Hal.113

¹⁷ Siti Irene Astuti Dwiningrum. 2015. *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal. 50

¹⁸ Hajar, Siti dkk.2018.*Pemberdayaan Dan Partisipasi Masyarakat Pesisir*.Medan:Lembaga Penelitian Dan Penulisan Ilmiah Aqli

4. Program Walikota *MABELO* (Makassar Bersih Lorong)

Mabelo merupakan singkatan dari Makassar bersih lorong yang merupakan salah satu jargon dari program walikota Makassar yaitu Makassar Tidak Rantasa (MTR). *Mabelo* bertujuan untuk merubah pola pikir masyarakat yang tinggal di lorong-lorong kota Makassar untuk menjaga kebersihan lingkungan lorong.

Lorong adalah ibarat sel kota dan otaknya adalah pemerintah. Sel dan otak menjadi penentu apakah kota itu bisa terus hidup, sehat atau bahkan mati. Pemerintah kota Makassar, kata walikota salah satu hal yang akan dijalankan pemerintahannya adalah melakukan restorasi tata ruang kota Makassar menjadi berstandar dunia. Karena itu Ia melihat perlu melakukan restorasi atas lorong.¹⁹

Program ini adalah salah satu program gebrakan walikota Makassar yang diharapkan sebagai upaya bersama warga kota Makassar untuk menegakkan rasa malu sebagai warga kota yang tidak jorok. Kebijakan ini didukung oleh peraturan walikota (Perwali) Makassar nomor 3 tahun 2015 tentang perlimpahan kewenangan pemungutan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan kepada camat dalam lingkup pemerintah kota Makassar.²⁰ Maksud ditetapkannya peraturan walikota ini adalah untuk meningkatkan pelayanan persampahan/kebersihan pada masing-masing kecamatan dalam lingkup pemerintah kota Makassar dan bertujuan agar lebih menyederhanakan sistem pemungutan retribusi dan lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat khususnya pelayanan pemungutan retribusi persampahan/kebersihan.

Program *Mabelo* ini melibatkan setiap masyarakat yang ada di kota Makassar, pemerintah sebagai pembuat kebijakan sekaligus pelaksana kebijakan bersama seluruh masyarakat yang ada di kota Makassar. Kegiatan yang dilakukan pada program ini adalah pengadaan bank sampah, pembersihan selokan di lorong, pembenahan lorong serta penukaran sampah dengan beras, pada kegiatan ini di bina langsung oleh kelurahan masing-masing yang di awasi oleh RW dan RT yang berada di lingkungan setempat.

5. Kerangka Konseptual

Berdasarkan latar belakang dan tinjauan pustaka, dalam kerangka konseptual ini akan dilihat mengenai evaluasi program *Mabelo* (Makassar bersih lorong) di kelurahan Tamangapa kecamatan Manggala sesuai dengan peraturan walikota (Perwali) Makassar nomor 3 tahun 2015 tentang perlimpahan kewenangan pemungutan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan kepada camat dalam lingkup pemerintah kota Makassar, setelah melihat evaluasi akan dilanjutkan dengan melihat partisipasi masyarakat yang diberikan terhadap kebersihan kota Makassar setelah adanya program *Mabelo*. Kerangka konseptual pada penelitian ini dapat dilihat pada gambar berikut ini :

¹⁹ Republika.co.id *lorong itu bernama lorong garden Makasar*. Berita online. Diakses pada internet 25/10/2018 pukul 21.22 wita

²⁰ peraturan walikota (Perwali) Makassar nomor 3 tahun 2015



Gambar 1. Kerangka Konseptual

METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Jenis penelitian yang digunakan yaitu deskriptif. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu: Observasi, Wawancara dan Dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis studi kasus. Lorong adalah ibarat sel kota dan otaknya adalah pemerintah. Sel dan otak menjadi penentu apakah kota itu bisa terus hidup, sehat atau bahkan mati. Pemerintah kota Makassar, kata walikota salah satu hal yang akan dijalankan pemerintahannya adalah melakukan restorasi tata ruang kota Makassar menjadi berstandar dunia. Karena itu, ia melihat perlu melakukan restorasi atas lorong.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pembahasan Evaluasi program Makassar Bersih Lorong (*MABELO*)

Melihat kondisi di atas maka dukungan masyarakat dalam pelaksanaan Program Makassar Tidak Rantasa untuk mengatasi masalah persampahan ini sangatlah dibutuhkan karena tanpa partisipasi yang lebih dari masyarakat maka program ini tidak bisa terlaksana. Penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan yang di kemukakan oleh William N Dunn yaitu: Efektivitas, Efisien, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas, dan Ketetapan. Berdasarkan hasil penelitian dapat diuraikan sebagai berikut:

a) Efektivitas

Ukuran efektivitas yang digunakan dalam penelitian ini meliputi terpenuhinya sasaran dan tujuan yang ingin dicapai. Selain itu, menunjukkan pada setiap program harus memiliki jangka waktu atau batasan waktu dalam pencapaian tujuan. Pelaksanaan program *Mabelo* dalam

Makassar Tidak Rantasa dilihat dari efektivitas yang digunakan dalam penelitian ini tujuannya sudah tepat apabila dihubungkan dengan program Makassar Tidak Rantasa namun masih ada aspek-aspek yang belum tercapai yaitu masih adanya masyarakat yang tidak peduli akan peran pentingnya terhadap pelaksanaan program ini sehingga masih adanya masyarakat yang acuh, selain hal tersebut kurangnya sarana dan prasarana dalam pelaksanaan program *Mabelo* sehingga menghambat pelaksanaan program ini. Jadi, dilihat dari efektivitas program *Mabelo* masih belum tercapai.

b) Efisiensi

Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien. Hasil wawancara yang telah dilakukan menyimpulkan bahwa upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk pelaksanaan *Mabelo* sudah maksimal dengan melakukan sosialisasi yang dilaksanakan oleh pihak Kecamatan, Kelurahan hingga RW/RT. Adapun faktor penghambat dan penunjang pelaksanaan program *Mabelo* ini tentunya ada seperti faktor penghambat masih ada wilayah yang sarana pengangkutan sampah yang kurang namun di wilayah lain di bagian kecamatan manggala sarana pengangkutan justru menjadi faktor penunjang dari adanya program *Mabelo* ini. Jadi, program *Mabelo* sudah efisiensi dilaksanakan di kecamatan Manggala kota Makassar.

c) Kecukupan

Kecukupan dalam pelaksanaan Program *Mabelo* di kecamatan Manggala dilihat dari tingkat pencapaian dan dampak yang dihasilkan. Kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi dan hasil wawancara yang telah dilakukan dan dari pengamatan peneliti menyimpulkan kecukupan dari pelaksanaan dari program *Mabelo* dilihat dari tingkat pencapaian dan dampak yang dihasilkan itu sudah maksimal karena ada perubahan yang signifikan yang dihasilkan dari sebelum adanya program ini dibandingkan setelah adanya program *Mabelo*.

d) Pemerataan

Biaya dan manfaat didistribusikan merata ke dalam kelompok masyarakat yang berbeda. Biaya retribusi sampah yang dibebankan kepada masyarakat sudah di atur dalam peraturan Walikota No 56 Tahun 2011 tentang wajib retribusi, nilai dan besaran. Setiap masyarakat membayar Rp. 20.000/bulan retribusi sampah. Masyarakat merasakan perbedaan yang terjadi di lorong-lorong dengan adanya program ini, dan juga sosialisasi dan pelaksanaan program *Mabelo* di kecamatan Manggala sudah merata karena semua masyarakat sudah mengetahui program ini walaupun pelaksanaannya belum maksimal.

e) Responsivitas

Teori Responsivitas dalam William N Dunn mengatakan bahwa “apakah hasil kebijakan memuat preferensi/nilai kelompok dan dapat memuaskan masyarakat”. Di kecamatan Manggala responsivitas bisa dikatakan berhasil karena masyarakat merasakan adanya manfaat yang didapatkan dari pelaksanaan program ini seperti lorong-lorong yang bersih, nyaman dan bernilai ekonomis.

f) Ketepatan

Teori Ketepatan dalam William N Dunn mengatakan bahwa "Apakah hasil yang dicapai bermanfaat". Melihat bagaimana hasil yang dicapai tepat sasaran kepada masyarakat dengan cara mengevaluasi aspek-aspek dampak kebijakan dari program Makassar Bersih Lorong (*Mabelo*) dalam Makassar Tidak Rantasa.

Berdasarkan hasil wawancara menyimpulkan bahwa program *Mabelo* yang dilaksanakan pada kecamatan Manggala sangat menguntungkan masyarakat karena dari segi kesehatan, jika lingkungan sudah bersih berarti sehat, yang kedua bagi masyarakat sekitar itu sudah menikmati kebersihan, kemudian sampah-sampah bernilai ekonomi dan lorong terlihat lebih tercipta namanya kebersihan dan keindahan. Selain itu, dilihat dari tanggapan masyarakat yang baik terhadap program ini.

2. Pembahasan Partisipasi Masyarakat terhadap Program Makassar Bersih Lorong (*MABELO*)

a) Partisipasi Pasif/Manipulatif

Memiliki karakteristik yaitu Masyarakat diberitahu apa yang sedang atau telah terjadi dan Pengumuman sepihak oleh pelaksana proyek tanpa memperhatikan tanggapan masyarakat. Di kecamatan Manggala masyarakat mengetahui program ini melalui sosialisasi langsung yang dilakukan oleh pihak kecamatan lalu diteruskan oleh pihak kelurahan dan terakhir pihak RW/RT. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan menyimpulkan bahwa masyarakat menerima pengumuman sepihak dari pemerintahan setempat bahwa adanya program yang akan dijalankan dan melibatkan masyarakat. Jadi, dalam pelaksanaan *Mabelo* terdapat partisipasi masyarakat yang pasif/manipulatif.

b) Partisipasi Informatif

Memiliki karakteristik yaitu Masyarakat memberitahu kepada pemerintah soal masalah yang terjadi dan Masyarakat menjawab pertanyaan-pertanyaan pemerintah soal masalah yang terjadi. Di kecamatan Manggala masyarakat memberitahu langsung kepada pemerintah tentang masalah apa yang dihadapi. Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan menyimpulkan bahwa dalam pelaksanaan program *Mabelo* terdapat partisipasi masyarakat yang informatif.

c) Partisipasi Konsultatif

Dengan karakteristik Masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi, Tidak ada peluang untuk pembuatan keputusan bersama dan Masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti. Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan menyimpulkan bahwa di kecamatan Manggala masyarakat akan berkonsultasi kepada pemerintah tentang hal yang akan dilakukan untuk menyukseskan program *Mabelo* ini. Jadi hal ini membuktikan bahwa adanya partisipasi konsultatif terhadap pelaksanaan program *Mabelo* dalam Makassar Tidak Rantasa.

d) Partisipasi Insentif

Memiliki karakteristik yaitu Masyarakat memberikan korbanan/jasanya untuk memperoleh imbalan berupa insentif/uang dan Masyarakat tidak memiliki andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan setelah insentif dihentikan. Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan menyimpulkan bahwa masyarakat tidak menerima insentif apapun dalam keterlibatannya melaksanakan program Makassar Bersih lorong, bahkan mereka dikenakan retribusi sampah yang akan mereka bayar setiap bulannya. Jadi, dalam pelaksanaan program *Mabelo* tidak terdapat partisipasi insentif.

e) Partisipasi Fungsional

Memiliki karakteristik yaitu Masyarakat membentuk kelompok untuk mencapai tujuan proyek dan Pembentukan kelompok (biasanya) setelah ada keputusan-keputusan ulama yang disepakati. Di kecamatan Manggala dalam pelaksanaan program *Mabelo* tidak membentuk suatu kelompok, masyarakat bekerja sesuai dengan lingkungan RT terdekat, dari hal tersebut maka dalam pelaksanaan program *Mabelo* tidak terdapat partisipasi fungsional.

f) Partisipasi Interaktif

Memiliki karakteristik yaitu Masyarakat berperan dalam analisis untuk perencanaan kegiatan dan pembentukan atau penguatan kelembagaan dan Masyarakat memiliki peran untuk mengontrol atas (pelaksanaan) keputusan-keputusan mereka. Sehingga memiliki andil dalam keseluruhan proses kegiatan. Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan menyimpulkan bahwa dalam perencanaan kegiatan masyarakat tidak terlibat dan hanya menerima hasil keputusan yang dibuat oleh pemerintah, namun masyarakat memiliki peran untuk mengontrol pelaksanaan program *Mabelo*, dari hal ini partisipasi interaktif tidak terpenuhi.

g) *Self Mobilization* (mandiri)

Memiliki karakteristik Masyarakat mengambil inisiatif sendiri secara bebas (tidak dipengaruhi oleh pihak luar) untuk mengubah sistem atau nilai-nilai yang mereka miliki dan Masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumber daya yang ada dan atau digunakan. Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan menyimpulkan bahwa dalam pelaksanaan program *Mabelo* di kecamatan Manggala masyarakat bekerja sendiri dengan kreatifitas dan inisiatif sendiri selain itu masyarakat tidak menerima bantuan lembaga swasta lain. Jadi, masyarakat dalam pelaksanaan program *Mabelo* dengan mandiri.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, tentang Evaluasi Program Makassar Bersih lorong (*MABELO*) dan partisipasi masyarakat di Kecamatan Manggala dapat ditarik kesimpulan bahwa :

- a. Evaluasi program *Mabelo* dapat dikatakan sudah baik ditunjukkan oleh 6 indikator Efektifitas, Efisien, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas dan Ketetapan. Pada penelitian ini 1 indikator yang belum terpenuhi yaitu indikator efektivitas.
- b. Pelaksanaan Program Makassar Bersih Lorong (*Mabelo*) mampu membangkitkan partisipasi masyarakat, dari ketujuh indikator tersebut terdapat 4 indikator yang baik yaitu partisipasi pasif/manipulatif, partisipasi informasi, partisipasi konsulatif dan mandiri sedangkan masih ada 3 indikator yang belum terpenuhi yaitu partisipasi insentif, partisipasi fungsional dan partisipasi interaktif.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta
- Anwar Prabu Mangkunegara. 2015. *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Bandung: Rosda
- Aprilia, Theresia, dkk. 2014. *Pembangunan Berbasis Masyarakat: Acuan bagi Praktisi, Akademis, dan Pemerhati Pengembangan Masyarakat*. Bandung: Alfabeta

- Bernandus, Launkali. 2007. *Analisis kebijakan publik dalam proses pengambilan keputusan*. Jakarta: Amelia Press.
- Deddy Mulyadi. 2015. *studi kebijakan publik dan pelayanan publik*. Bandung: Alfabeta
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik edisi kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University press
- Edi Suharto. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Haerul, Haedar Akib, Hamdan. 2016. *Implementasi Kebijakan Program Makassar Tidak Rantasa Di Kota Makassar*. Jurnal. Fakultas Ilmu Sosial. Universitas Negeri Makassar.
- Hajar, Siti dkk. 2018. *Pemberdayaan Dan Partisipasi Masyarakat Pesisir*. Medan: Lembaga Penelitian Dan Penulisan Ilmiah Aqli.
- Mardikanto, T dan P. Soebiato. 2012. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta
- Nawawi, Ismail. 2009. *Public Policy Analisis, Strategi, Advokasi, Teori Dan Praktek*. Surabaya : Putra Media Nusantara.
- Peraturan Daerah Kota Makassar nomor 4 tahun 2011 tentang pengelolaan sampah
- Keputusan walikota Makassar No. 660.2/1087/kep/V/2014 tentang pembagian wilayah binaan satuan perangkat kerja daerah (SKPD) pelaksanaan program Gerakan Makassar Tidak Rantasa kota Makassar
- Peraturan Walikota (Perwali) Makassar nomor 3 tahun 2015 tentang perlimpahan kewenangan pemungutan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan kepada camat dalam lingkup pemerintah kota Makassar
- Peraturan Walikota Makassar Nomor 52 tahun 2011 tentang wajib retribusi sampah.
- Sugiyono. 2016. *Metode penelitian administrasi*. Cetakan ke-23. Bandung: Alfabeta.
- Susilawati. 2016. *Analisis Program Gerakan Masyarakat Makassar Ta' Tidak Rantasa (gemar MTR) Kota Makassar*. Skripsi. Fakultas Ilmu
- Taufiqurakhman. 2014. *Kebijakan publik pendelegasian tanggung jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*. Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama (pers)
- Theresia, Aprilia dkk. 2015. *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. Bandung: Alfabeta
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Presindo
- Wirawan. 2011. *Evaluasi Teori, Model, Standar, Aplikasi Dan Profesi*. Jakarta: Rajawali
- Yin, Robert. 2015. *Studi Kasus Desain & Metode*. Jakarta: Rajawali Pers

**PERSEPSI MASYARAKAT TERHADAP KINERJA PEMERINTAH
KABUPATEN SIDOARJO DALAM PEMBERLAKUAN
PEMBATASAN SOSIAL BERSKALA BESAR**

***COMMUNITY PERCEPTION ON THE PERFORMANCE OF
THE DISTRICT GOVERNMENT OF SIDOARJO IN IMPLEMENTING
LARGE-SCALE SOCIAL RESTRICTIONS***

¹Munari Kustanto , ²Fitriyatus Sholihah

^{1,2}Bappeda Kabupaten Sidoarjo

¹munarikustanto@gmail.com, ²fitriyasholihah@gmail.com

Abstract

Sidoarjo Regency is one of the areas in East Java that has implemented the PSBB as an effort to break the chain of spreading Covid-19. Being part of Surabaya Raya, Sidoarjo Regency has implemented the PSBB in three stages. This paper seeks to describe the public's perception of the performance of the Sidoarjo Regency Government in implementing the PSBB. It is hoped that the results of this study can become the basis for the Sidoarjo regency government in handling similar disasters in the future. Using a quantitative survey method using an online questionnaire through the Google Form platform, this study involved 456 respondents spread across 18 districts in Sidoarjo Regency. The results showed that more than half of the respondents (55.92%) stated that the performance of the Sidoarjo Regency Government during the implementation of the PSBB was normal, only 5.48% of respondents said they were satisfied. As many as 78.07% of respondents stated that the implementation of PSBB was less than optimal, only 8.33% of respondents thought that the PSBB in Sidoarjo Regency was optimal. Firmness in imposing sanctions for PSBB violators to provide accurate data is an important point for improving the performance of the Sidoarjo Regency Government.

Keywords: *performance; Sidoarjo Regency Government; public perception; PSBB.*

Abstrak

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur yang memberlakukan PSBB sebagai upaya memutus rantai penyebaran Covid-19. Menjadi bagian dari Surabaya Raya, Kabupaten Sidoarjo memberlakukan PSBB hingga tiga tahap. Tulisan ini berupaya menguraikan persepsi masyarakat terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi dasar pijakan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam penanganan bencana serupa di masa mendatang. Menggunakan metode survei kuantitatif dengan memanfaatkan kuesioner online melalui platform googleform, penelitian ini melibatkan 456 responden yang tersebar di 18 Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa lebih dari separuh responden (55,92%) menyatakan bahwa kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo selama pemberlakuan PSBB biasa saja, hanya 5,48% responden yang menyatakan puas. Sebanyak 78,07% responden menyatakan pemberlakuan PSBB kurang optimal, hanya 8,33% responden yang menganggap PSBB di Kabupaten Sidoarjo sudah optimal. Ketegasan dalam pemberian sanksi bagi pelanggar PSBB hingga penyediaan data yang akurat menjadi poin penting bagi peningkatan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.

Kata kunci: *kinerja; Pemerintah Kabupaten Sidoarjo; persepsi masyarakat; PSBB.*

PENDAHULUAN

Kemunculan virus SARS-CoV-2 yang lebih dikenal dengan penyakit Covid-19 pada akhir 2019 di Kota Wuhan membuat dunia gempar. Pada awalnya virus tersebut hanya menginfeksi puluhan ribu warga lokal, namun dalam sekejap mulai keluar dan menyebar ke berbagai negara seperti Jepang dan Korea Selatan. Kepanikan semakin menjadi ketika penyebaran virus terjadi dengan cepat dengan jangkauan lebih luas. Beberapa negara seperti Iran, Italia, Spanyol, Turki, Rusia, dan Amerika Serikat mulai merilis kasus pertama Covid-19 pada awal 2020.

Data per 30 Mei 2020 menunjukkan bahwa total pasien yang terjangkit Covid-19 di dunia tercatat 6.045.328 orang. Sebanyak 3.038.538 kasus telah ditangani. Total pasien yang sembuh dari Covid-19 tercatat 2.671.427 orang. Adapun total pasien yang meninggal dunia tercatat 367.111 orang. Amerika Serikat menjadi negara dengan jumlah pasien terinfeksi Covid-19 terbanyak dengan 1.793.530 kasus. Disusul Brazil dengan 468.338 kasus, Rusia dengan 396.575 kasus, Spanyol dengan 285.644 kasus, dan Inggris dengan 271.222 kasus (Worldometers, 2020).

Kasus Covid-19 pertama di Indonesia diumumkan langsung oleh presiden ketika dua warga Depok terkonfirmasi positif pada 2 Maret 2020 (Nuraini, 2020). Adapun kasus pertama positif Covid-19 di Kabupaten Sidoarjo dilaporkan pada 22 Maret 2020. Kabupaten Sidoarjo dalam perkembangannya tercatat sebagai satu dari tiga wilayah penyumbang tertinggi kasus Covid-19 di Jawa Timur selain Surabaya dan Gresik. Jumlah pasien terkonfirmasi positif Covid-19 di Jawa Timur hingga tanggal 27 April 2020 tercatat 796 pasien. Persentase pasien meninggal karena Covid-19 mencapai 11,21% atau setara dengan 89 orang (Meilisa, 2020).

Mempertimbangkan jumlah kasus yang terus melonjak, mulai 28 April 2020 hingga 11 Mei 2020 Pemerintah Provinsi Jawa Timur memberlakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) untuk wilayah Surabaya Raya yaitu Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Gresik. Hasil evaluasi pakar epidemiologi selama pemberlakuan PSBB, ternyata penyebaran Covid-19 masih tinggi. Kondisi ini menjadi dasar bagi tiga kepala daerah (Surabaya, Sidoarjo, dan Gresik) untuk memperpanjang masa PSBB selama 14 hari (Muji, 2020). Mulai tanggal 12 hingga 25 Mei 2020, Kabupaten Sidoarjo resmi memasuki PSBB Tahap II. Hasil evaluasi PSBB Tahap II juga belum menunjukkan hasil yang diharapkan. Pemerintah kemudian memberlakukan PSBB Tahap III yang berlaku mulai 26 Mei 2020 hingga 9 Juni 2020. Berbeda dengan sebelumnya, pemberlakuan PSBB Tahap III memberikan penekanan penanganan pada level desa dan kampung atau setingkat RW (Taufik, Pambudi, & Puspita, 2020).

Pemberlakuan PSBB Surabaya Raya yang berlangsung tiga tahap menjadikan masyarakat terbatas aktivitasnya selama hampir dua bulan. Sebuah rentang waktu yang cukup lama bagi masyarakat untuk tidak melakukan berbagai aktivitas seperti biasa. Sebagai obyek sekaligus subyek pokok dalam kebijakan PSBB, maka bagaimana masyarakat mempersepsi kinerja pemerintah dalam pemberlakuan PSBB menjadi penting untuk diketahui. Kabupaten Sidoarjo sebagai satu dari tiga wilayah yang melakukan PSBB di Jawa Timur. PSBB sebagai sebuah kebijakan yang dijalankan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tentu membutuhkan berbagai masukan untuk perbaikan kinerja di masa mendatang, salah satunya adalah persepsi masyarakat. Dengan demikian penelitian ini bertujuan mengetahui persepsi masyarakat terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB. Hasil dari penelitian ini diharapkan menambah khasanah pengetahuan bagi upaya penanganan Covid-19 maupun bencana sejenis di masa yang akan datang.

Banyak studi yang mengangkat persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah dalam berbagai tingkatan, mulai dari desa, kecamatan hingga kabupaten/kota. Beberapa studi menyebutkan bahwa masyarakat mempersepsikan kinerja pemerintah sudah baik. Dalam hal ini pelayanan yang diberikan telah sesuai dengan harapan masyarakat (Rahman, Adhin and Suriani, 2016; Thomas, 2016; Mukmin, Ruslan and Kurniati, 2018; Herlina, 2019). Terdapat juga studi yang menemukan bahwa persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah desa sudah cukup baik (Mufti, 2016). Hasil studi yang lain menunjukkan bahwa persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah desa masih kurang baik (Mardiyasari & Supriyadi, 2015; Mahdilla, 2019). Masyarakat menganggap pelayanan masih berbelit-belit dan banyaknya keluhan dari masyarakat.

Studi terkait persepsi masyarakat terkait dengan pandemi Covid-19 juga sudah dilakukan. Salah satunya adalah persepsi masyarakat terkait dengan pencegahan Covid-19. Studi yang dilakukan Lomboan, Rumayar, & Mandangi (2020) menemukan bahwa persepsi masyarakat terkait pencegahan Covid-19 masih sebagian besar belum sesuai dengan protokol kesehatan. Hanya persepsi mengenai mencuci tangan dan membersihkan perabot di dalam rumah yang sesuai dengan protokol kesehatan. Studi lain mengangkat persepsi masyarakat terkait dengan Covid-19 dilakukan oleh (Arriani et al., 2020). Studi ini dilakukan untuk mengetahui seberapa jauh masyarakat mengerti mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan Covid-19. Tidak hanya mengupas pandangan masyarakat tentang Covid-19, studi ini juga mendeskripsikan kelompok rentan dan isu sektoral pada situasi Covid-19.

Persepsi masyarakat Kabupaten Sidoarjo juga telah menarik berbagai pihak untuk melakukan studi mulai bidang pendidikan hingga ekonomi. Studi yang memfokuskan perhatian pada persepsi masyarakat Kabupaten Sidoarjo mengenai pendidikan menunjukkan temuan yang menarik. Masyarakat menganggap pendidikan tinggi sebagai sarana untuk meningkatkan kompetensi agar meraih kehidupan yang lebih baik (Hamidah, 2019). Masyarakat juga mendukung keberadaan perguruan tinggi yang ada di Kabupaten Sidoarjo (Wardani, 2019). Pada bidang ekonomi, persepsi masyarakat Kabupaten Sidoarjo dalam menyikapi sebuah kebijakan daerah juga menarik. Salah satu kebijakan yang membutuhkan pandangan dari masyarakat adalah pelaksanaan zonasi pasar modern. Menurut masyarakat, pelaksanaan zonasi pasar modern di Kabupaten Sidoarjo masih kurang tepat (Rodiyah & Choiriyah, 2015).

Masih belum ditemukan studi yang secara khusus mengupas persepsi masyarakat terkait kinerja pemerintah dalam pemberlakuan PSBB. Beberapa studi yang mengangkat persepsi masyarakat terkait kinerja pemerintah pada umumnya dilakukan pada kondisi normal. Studi kali ini lebih memfokuskan persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah dalam situasi pandemi, khususnya dalam pemberlakuan PSBB. Studi ini dengan demikian berupaya mengisi kekosongan yang masih ditinggalkan oleh studi-studi sebelumnya.

LANDASAN TEORI

Persepsi menjadi salah satu dampak yang ditimbulkan dari adanya komunikasi. Perilaku manusia pada dasarnya tidak dapat lepas dari realita yang ditangkap oleh indera. Pada sisi lain, penginderaan akan sangat dipengaruhi oleh kondisi ketika persepsi seseorang tercipta. Kenyataan ini menjadikan persepsi seseorang terhadap sebuah fenomena dapat berbeda dengan kenyataan objektifnya. Gibson et al., (2012) menyatakan persepsi merupakan proses dari seseorang dalam memahami lingkungannya yang melibatkan pengorganisasian dan penafsiran

sebagai rangsangan dalam suatu pengalaman psikologis. Persepsi dengan demikian mencakup proses penerimaan stimulus, pengorganisasian stimulus, dan penafsiran stimulus. Ketiganya telah diorganisir dengan cara tertentu sehingga mempengaruhi perilaku dan bentuk sikap (Pasaribu, Rafi, & Khairawati, 2017).

Dalam hal ini persepsi masyarakat mengenai kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB dapat mempengaruhi perilaku dan sikap mereka dalam memutus penyebaran Covid-19. Ketika masyarakat mempersepsikan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan baik, maka mereka akan mendukung berbagai upaya yang dilakukan pemerintah. Sebaliknya, apabila masyarakat mempersepsikan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo kurang baik, maka mereka akan berat hati mendukung upaya yang dilakukan pemerintah. Masih menurut Gibson et al., (2012), kinerja merupakan kemampuan seseorang dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan dan tingkat keberhasilannya tinggi dalam melaksanakan suatu tugas. Dalam penelitian ini kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB dianggap baik ketika tujuan PSBB tercapai. Demikian pula sebaliknya, ketika tujuan PSBB tidak tercapai maka kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dapat dikatakan tidak baik.

METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan penelitian deskriptif kuantitatif dengan menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui kuesioner online dalam platform googleform. Sedangkan data sekunder didapat melalui studi pustaka memanfaatkan berbagai literatur dan dokumen pendukung dari stakeholder terkait. Pengumpulan data dilakukan mulai tanggal 31 Mei hingga 3 Juni 2020, yaitu ketika Kabupaten Sidoarjo sedang memberlakukan PSBB Tahap III.

Dalam penelitian kuantitatif, salah satu bagian terpenting adalah menentukan populasi dan sampel penelitian. Populasi dalam penelitian ini adalah penduduk Kabupaten Sidoarjo. Berdasarkan data Kabupaten Sidoarjo Dalam Angka Tahun 2020, jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2019 tercatat sebanyak 2.249.476 jiwa (Badan Pusat Statistik Kabupaten Sidoarjo, 2020). Jumlah sampel yang dibutuhkan dihitung menggunakan rumus Slovin dengan derajat kepercayaan 95% sebagai berikut :

$$\begin{aligned}
 &= \frac{1}{1 + \frac{2}{2249476}} \\
 &= \frac{1}{1 + \frac{2249476 \cdot 0,05^2}{2249476}} \\
 &= \frac{1}{1 + \frac{5623,69}{2249476}} \\
 &= \frac{1}{\frac{5623,69}{2249476}} \\
 &= 399,93 \quad \text{dibulatkan 400 responden}
 \end{aligned}$$

Jumlah sampel yang dibutuhkan dalam penelitian adalah 400 responden. Semakin besar jumlah sampel yang digunakan maka akan memberikan hasil yang lebih akurat. Jumlah responden yang berhasil dikumpulkan dalam jangka waktu 4 hari adalah 456 responden. Data yang berhasil dikumpulkan selanjutnya dianalisa. Teknik analisis data yang digunakan dalam

penelitian ini adalah analisis statistik deskriptif. Dalam hal ini adalah mendeskripsikan masyarakat terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB.

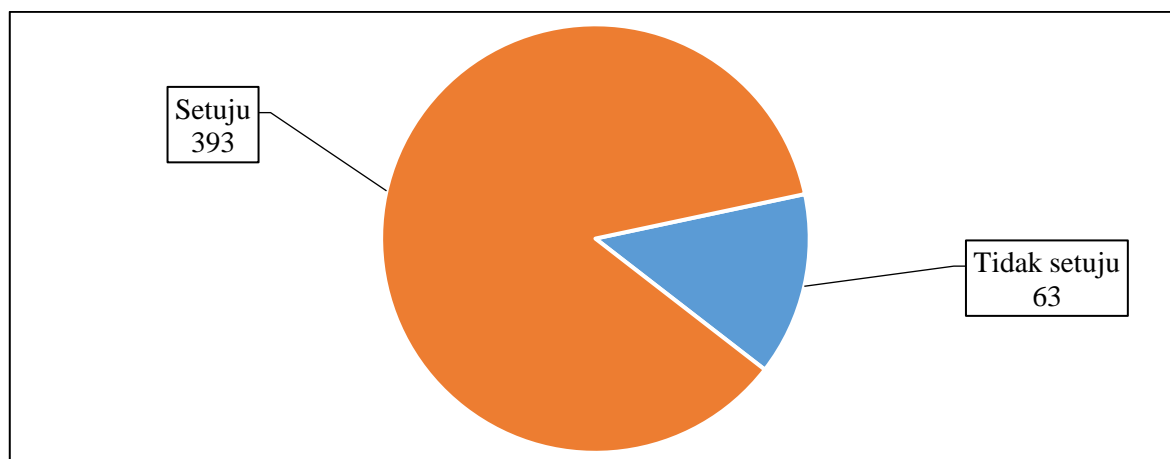
HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Paparan Data

Berdasarkan hasil survei telah dilakukan terhadap 456 orang responden, tercatat sebanyak 248 orang responden (54,82%) berjenis kelamin perempuan. Sisanya sebanyak 206 orang responden (45,18%) berjenis kelamin laki-laki. Dilihat dari rentang usia responden, sebanyak 198 orang responden (43,42%) berada pada rentang usia 26-39 tahun, sebanyak 159 orang responden (34,87%) berusia 40-55 tahun, 90 orang responden (19,74%) berusia 10-25 tahun, dan 9 orang responden (1,97%) berusia 56-74 tahun.

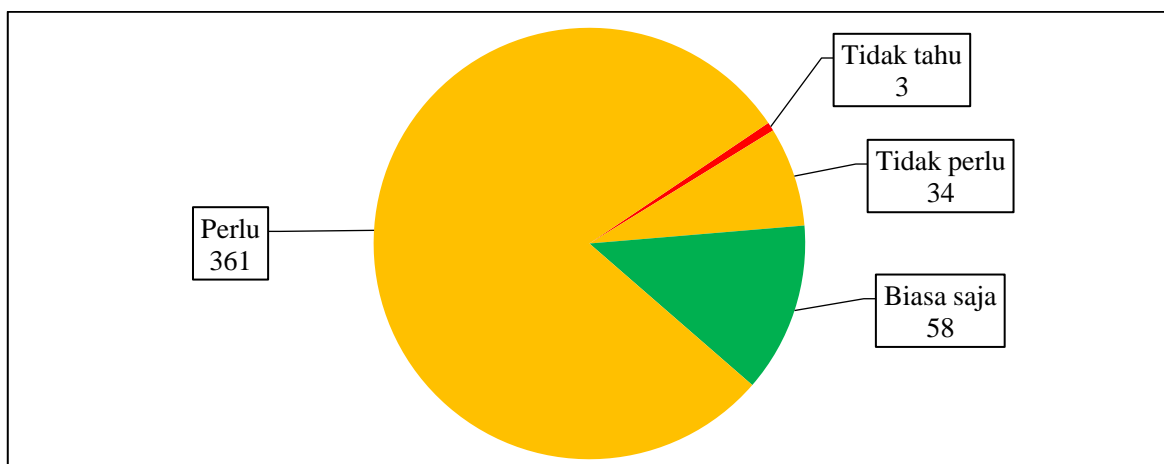
Responden penelitian tersebar pada 18 Kecamatan yang ada di Kabupaten Sidoarjo. Selanjutnya berdasarkan jenjang pendidikan yang berhasil di tamatkan, tingkat pendidikan responden termasuk dalam jenjang pendidikan pendidikan tinggi. Jumlah responden yang telah menyelesaikan pendidikan mulai dari Diploma hingga Pasca Sarjana sebanyak 339 orang (74,34%). Jenjang pendidikan tertinggi responden paling dominan adalah Diploma-4/S1 yaitu sebanyak 222 orang (48,68%). Adapun jumlah responden yang berpendidikan SD/MI/Kejar Paket A tercatat hanya 4 orang (0,88%). Selanjutnya dari jenis pekerjaan yang ditekuni, jumlah responden yang bekerja sebagai PNS/TNI/Polri relatif sebanding dengan responden yang bekerja sebagai karyawan swasta. Jumlah responden PNS/TNI/Polri tercatat sebanyak 120 orang (26,32%), sedangkan responden yang bekerja sebagai karyawan swasta sebanyak 121 orang (26,54%). Jumlah responden yang bekerja sebagai buruh/kuli tercatat yang paling sedikit yaitu hanya 2 orang (0,44%).

Pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo telah diketahui oleh masyarakat. Seluruh responden (100%) menyatakan mereka mengetahui jika Kabupaten Sidoarjo memberlakukan PSBB. Walaupun demikian responden memiliki pendapat yang beragam mengenai PSBB. Responden berpendapat bahwa PSBB merupakan pembatasan aktivitas mulai dari di luar rumah, sekolah, tempat ibadah, hingga pemberlakuan jam malam. Responden selanjutnya diminta berpendapat mengenai peran PSBB dalam memutus rantai penyebaran Covid-19. Mayoritas responden menyatakan setuju jika PSBB dapat memutus rantai penyebaran Covid-19.



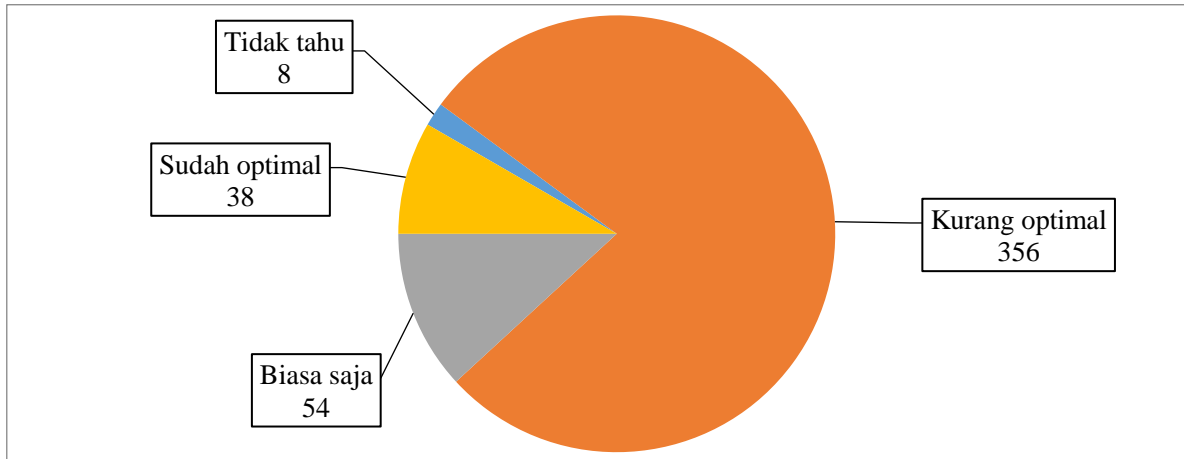
Gambar 1. Pendapat Responden Tentang Pemberlakuan PSBB Sebagai Upaya Memutus Rantai Penyebaran Covid-19

Memperhatikan gambar 1 di atas, terlihat bahwa 393 orang responden (86,18%) menyatakan bahwa PSBB dapat memutus rantai penyebaran Covid-19, dan hanya 63 orang responden (13,82%) yang tidak sependapat. Responden yang tidak setuju beralasan cukup dengan menerapkan protokol kesehatan untuk memutus rantai penyebaran Covid-19. Tidak jelasnya aturan juga menjadikan responden tidak percaya PSBB mampu memutus rantai penyebaran Covid-19. Meskipun mayoritas responden mempercayai bahwa PSBB mampu memutus rantai penyebaran Covid-19, tetapi tidak serta merta mereka menyetujui kebijakan tersebut diterapkan di Kabupaten Sidoarjo. Data yang terkumpul memperlihatkan adanya dinamika pendapat masyarakat tentang perlu tidaknya Kabupaten Sidoarjo menerapkan PSBB.



Gambar 2 Pendapat Responden Tentang Perlu Tidaknya Kabupaten Sidoarjo Memberlakukan PSBB

Berdasarkan gambar 2 di atas, terlihat bahwa 361 orang responden (79,17%) menyatakan Kabupaten Sidoarjo perlu memberlakukan PSBB. Sebanyak 58 orang responden (12,72%) menyatakan biasa saja. Selanjutnya 34 orang responden (7,46%) menyatakan Kabupaten Sidoarjo tidak perlu menerapkan PSBB. Mereka yang menyatakan biasa saja dan tidak perlu beralasan bahwa masyarakat cukup menjalankan protokol kesehatan saja untuk memutus rantai penyebaran Covid-19. Pemberlakuan PSBB ternyata tidak menghentikan laju penambahan kasus di Kabupaten Sidoarjo. Permasalahan ekonomi menjadi alasan lain yang dikemukakan. Mereka khawatir perekonomian masyarakat terhadap karena PSBB telah berlangsung lama. Sisanya sebanyak tiga orang responden (0,66%) menjawab tidak tahu, sebab menurut mereka PSBB tidak efektif. Mereka menyoroti rendahnya tingkat kesadaran masyarakat yang menyebabkan PSBB tidak efektif memutus rantai penyebaran Covid-19. Berkaitan dengan kebijakan yang diambil Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk memberlakukan PSBB, masyarakat memiliki persepsi yang menarik. Mayoritas responden menyatakan bahwa pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo kurang optimal.

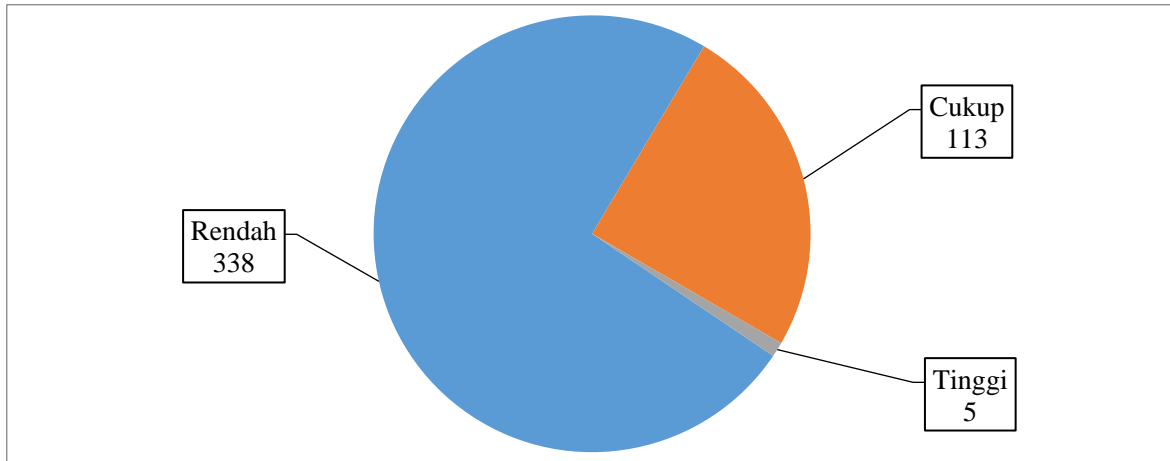


Gambar 3 Pendapat Responden Tentang Pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo

Memperhatikan gambar 3 di atas, sebanyak 356 orang responden (78,07%) menyatakan bahwa pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo kurang optimal. Sebanyak 54 orang responden (11,84%) menyatakan pemberlakuan PSBB biasa saja. Responden yang memiliki dua pendapat tersebut menyoroti banyaknya pelanggaran yang terjadi selama pemberlakuan PSBB. Mereka menemukan masih banyak masyarakat yang beraktivitas di luar rumah tanpa menggunakan masker dan mematuhi protokol kesehatan. Menurut responden hal tersebut terjadi karena aturan yang tidak jelas pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo. Dampaknya meskipun telah memberlakukan PSBB, penambahan kasus terkonfirmasi Covid-19 di Kabupaten Sidoarjo terus meningkat.

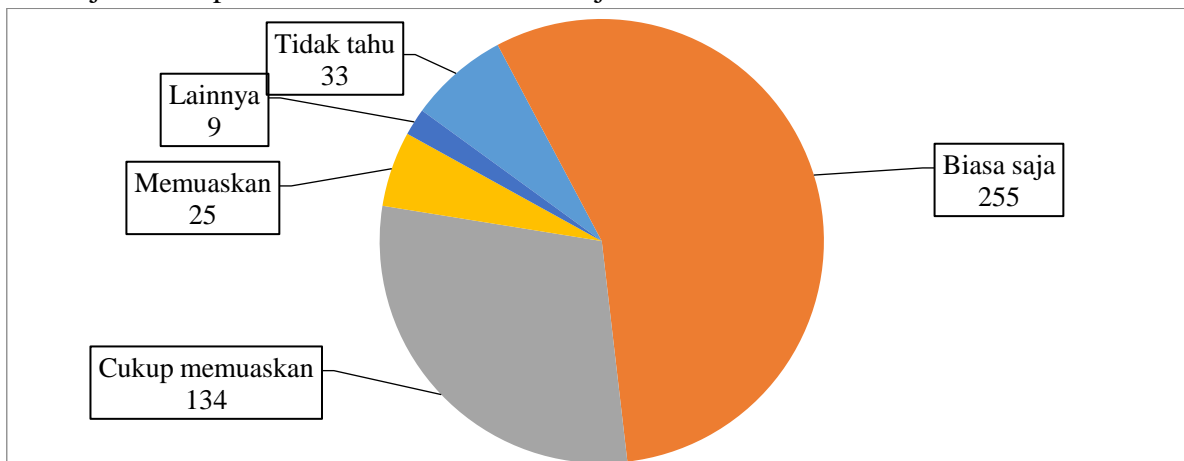
Terdapat 38 orang responden (8,33%) yang menyatakan pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo sudah optimal. Responden dengan pendapat seperti ini menyampaikan bahwa telah dilakukan berbagai upaya untuk membatasi aktivitas di luar rumah, salah satunya adalah pemberlakuan jam malam. Berkaitan dengan masih banyaknya masyarakat yang melakukan pelanggaran, menurut mereka berpulang pada kesadaran masyarakat. Adapun sisanya delapan orang responden (1,75%) menyatakan tidak tahu.

Selanjutnya berkaitan dengan kepatuhan masyarakat selama pemberlakuan PSBB, mayoritas responden mempersepsikan kepatuhan masyarakat masih rendah. Salah satu indikator yang digunakan untuk memperkuat pendapat mereka adalah banyaknya masyarakat yang tidak mematuhi ketentuan selama PSBB. Banyaknya pelanggaran yang terjadi menurut responden dikarenakan masyarakat tidak peduli dengan nasib orang lain sehingga kurang begitu serius mendukung pemberlakuan PSBB. Mereka juga menyoroti ketidak tegasan aparat kepada pelanggar, termasuk didalamnya tidak ada sanksi yang mampu membuat jera para pelanggar.



Gambar 4 Pendapat Responden Tentang Kepatuhan Masyarakat Selama Pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo

Berdasarkan gambar 4 di atas, terlihat sebanyak 338 orang responden (74,12%) menyatakan bahwa tingkat kepatuhan masyarakat selama pemberlakuan PSBB masih rendah. Sebanyak 113 orang responden (24,78%) menganggap tingkat kepatuhan masyarakat sudah cukup. Mereka berpendapat meskipun tidak semua masyarakat mematuhi protokol kesehatan, tetapi sebagian yang lain sudah mematuhi. Sisanya sebanyak lima orang responden (1,10%) menyatakan masyarakat memiliki tingkat kepatuhan tinggi selama pemberlakuan PSBB, namun mereka tidak memberikan alasan. Pada bagian akhir responden dimintai memberikan persepsi terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB. Lebih dari separuh responden menyatakan bahwa kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB biasa saja.



Gambar 5 Pendapat Responden Tentang Pemerintah Kabupaten Sidoarjo Dalam Pemberlakuan PSBB

Berdasarkan gambar 5 di atas, terlihat sebanyak 255 orang responden (55,92%) menyatakan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo biasa saja dalam pemberlakuan PSBB. Responden beralasan tidak terdapat perubahan berarti selama pemberlakuan PSBB, sebagaimana kondisi normal biasanya. Mereka menyatakan kekecewaan karena masih terjadi penambahan kasus dan banyak pelanggaran. Pemerintah dalam hal ini dianggap kurang tegas dan terlalu lamban dalam penanganan penyebaran Covid-19. Sebagian responden menyampaikan kekecewaan terkait dengan kecacauan pada data penerima bantuan yang

menjadi kewenangan pemerintah. Sebanyak 134 orang responden (29,39%) menganggap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo cukup memuaskan dalam pemberlakuan PSBB. Mereka menganggap bahwa berbagai upaya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo sudah maksimal meski hasilnya belum optimal. Dalam hal ini responden menjelaskan jika seluruh jajaran sudah turun tangan dan beberapa fasilitas untuk mendukung PSBB juga telah disediakan.

Selanjutnya tercatat 33 orang responden (7,24%) menyatakan tidak tahu akan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB. Mereka menyoroti kurang maksimalnya sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat. Terdapat 25 orang responden (5,48%) yang menyatakan bahwa kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB sudah memuaskan. Mereka menyampaikan bahwa pemerintah telah bekerja keras yang terlihat dari meningkatnya pasien Covid-19 yang sembuh. Sisanya sebanyak sembilan orang responden (1,97%) menjawab lainnya. Responden yang memilih jawaban ini cenderung menganggap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB mengecewakan dan tidak memuaskan. Menurut mereka sudah banyak warga yang kehilangan pekerjaan sehingga kehidupan menjadi semakin berat.

2. Pembahasan

Memperhatikan hasil survei di atas, setidaknya terdapat dua hal menarik untuk di bahas. *Pertama*, dinamika pendapat masyarakat tentang peran PSBB dalam memutus rantai penyebaran Covid-19 di Kabupaten Sidoarjo. *Kedua*, persepsi masyarakat terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB. Terkait dengan dinamika yang terjadi di masyarakat mengenai peran PSBB dalam memutus rantai penyebaran Covid-19. Masyarakat pada satu sisi (86,18%) menyatakan PSBB berperan dalam memutus rantai penyebaran Covid-19, tapi di sisi lain ketika ditarik dalam konteks Kabupaten Sidoarjo hanya 79,17% yang menyatakan perlu dilakukan PSBB. Data ini secara tidak langsung mengindikasikan adanya keraguan dari masyarakat terkait dengan efektifitas PSBB dalam memutus rantai penyebaran Covid-19 di Kabupaten Sidoarjo. Apabila tidak ada keraguan di masyarakat, seyogyanya 86,18% responden juga menyatakan Kabupaten Sidoarjo perlu memberlakukan PSBB. Realitanya terjadi kontradiksi, di mana sebagian masyarakat yang meyakini PSBB berperan dalam memutus penyebaran Covid-19, tetapi menganggap Kabupaten Sidoarjo tidak perlu memberlakukan PSBB.

Pernyataan masyarakat yang demikian nampaknya dapat dipahami. Mengingat saat survei ini dilakukan, Kabupaten Sidoarjo sedang menjalankan PSBB Tahap III. Masyarakat tentu telah memiliki referensi untuk melakukan evaluasi terhadap pemberlakuan PSBB sebelumnya. Hal ini terlihat dari berbagai alasan yang dikemukakan masyarakat ketika menyampaikan perlu tidaknya Kabupaten Sidoarjo memberlakukan PSBB. Masyarakat pada awalnya terlihat sangat berharap kebijakan pemberlakuan PSBB mampu memberikan dampak yang signifikan bagi upaya memutus penyebaran Covid-19 di Kabupaten Sidoarjo. Sayangnya harapan tersebut nampaknya oleh sebagian masyarakat dianggap tidak terpenuhi. Masyarakat melihat pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo malah kontra produktif dengan upaya memutus rantai penyebaran Covid-19. Mereka menyoroti masih terjadinya banyak pelanggaran selama pemberlakuan PSBB. Laju penambahan kasus baru yang diharapkan dapat berkurang selama pemberlakuan PSBB malah terus mengalami penambahan.

Kedisiplinan menjadi poin penting dalam mendukung keberhasilan pemberlakuan PSBB. Masyarakat melihat berbagai pelanggaran yang terjadi selama pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo lebih dikarenakan tingkat kedisiplinan masyarakat yang rendah. Salah satu penyebab masyarakat tidak disiplin adalah tidak ada sanksi bagi pelanggar PSBB. Kondisi ini sejalan dengan temuan Larasaty et al. (2020). Survei yang mereka lakukan menunjukkan bahwa lebih dari separuh responden menyatakan ketiadaan sanksi sebagai penyebab masyarakat tidak menerapkan protokol kesehatan.

Jumlah masyarakat yang berada dalam rentang usia produktif ditambah tingginya tingkat pendidikan masyarakat menjadikan mereka mampu berfikir kritis mengenai perlu tidaknya pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo. Dari 63 responden yang menyatakan Kabupaten Sidoarjo tidak perlu memberlakukan PSBB, sebanyak 62 orang (98,41%) berada pada usia produktif. Hanya seorang responden yang menyatakan tidak perlu berada pada rentang usia 56-74 tahun. Dilihat dari tingkat pendidikan responden, sebanyak 42 orang (66,67%) telah mengenyam pendidikan tinggi, 20 orang (31,75%) berpendidikan menengah atas, dan seorang (1,59%) berpendidikan menengah pertama. Kombinasi antara usia produktif dan jenjang pendidikan yang cukup tinggi menjadikan masyarakat Kabupaten Sidoarjo memiliki pengetahuan yang memadai untuk menyikapi PSBB. Temuan ini sejalan dengan studi Suwaryo & Yuwono (2017) yang menyatakan bahwa usia, pendidikan dan pekerjaan memiliki pengaruh terhadap tingkat pengetahuan tentang mitigasi bencana. Pandemi Covid-19 tentu dapat dilihat dalam konteks sebuah bencana, sehingga usia dan tingkat pendidikan masyarakat Kabupaten Sidoarjo dengan demikian juga berpengaruh terhadap pengetahuan mereka tentang PSBB.

Pemberlakuan PSBB sebagai sebuah kebijakan yang diambil sebagai upaya untuk memutus penyebaran Covid-19 di Kabupaten Sidoarjo tentu menjadikan pemerintah sebagai pusat perhatian masyarakat. Dalam hal ini, optimal tidaknya pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo tentu tidak dapat dilepaskan dari kinerja pemerintah daerah. Berbagai alasan yang disampaikan masyarakat terkait dengan pemberlakuan PSBB sebagian besar tidak dapat dilepaskan dari peran pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Memperhatikan data sebelumnya, terlihat bahwa mayoritas masyarakat (57,89%) kecewa dengan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB. Mereka adalah responden yang menjawab biasa saja dan lainnya terkait dengan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Banyak hal yang menjadikan mereka kecewa dengan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, mulai dari kasus yang terus meningkat hingga kacaunya data penerima bantuan.

Persepsi masyarakat terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB tentu tidak dapat dilepaskan dari gap yang terjadi antara harapan dan realita. Masyarakat berharap kebijakan PSBB yang diambil Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dapat menghambat laju penyebaran pandemi di Kabupaten Sidoarjo. Harapan sejalan dengan studi Arriani et al. (2020) yang menyatakan bahwa 93% masyarakat menginginkan pemberlakuan PSBB. Minimnya pengetahuan yang dimiliki masyarakat terkait pandemi menjadikan PSBB sebagai harapan terbaik untuk menghambat laju penyebaran Covid-19. Alih-alih memenuhi ekspektasi masyarakat, pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo ternyata menunjukkan hasil yang kontraproduktif. Hingga PSBB tahap III diberlakukan, tujuan kebijakan tersebut nampaknya masih jauh dari yang diharapkan. Adanya gap antara harapan dan realita pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo inilah yang menjadikan

masyarakat mempersepsikan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan biasa saja. Keterkaitan antara harapan dengan persepsi sejalan dengan beberapa studi yang telah ada. Harapan dalam hal ini merupakan faktor internal yang mempengaruhi persepsi seseorang (Arifin et al., 2017). Terpenuhi atau tidak terpenuhinya harapan seseorang akan sesuatu akan mempengaruhi persepsi seseorang (Huda & Subagiyo, 2015).

Salah satu alasan kekecewaan masyarakat Kabupaten Sidoarjo terhadap pemberlakuan PSBB adalah aturan yang tidak jelas, khususnya dalam hal pemberian sanksi bagi para pelanggar. Tanpa adanya sanksi yang dapat memberikan efek jera, maka tidak mengherankan jika banyak orang melakukan pelanggaran selama pemberlakuan PSBB. Tidak adanya aturan yang jelas selama pemberlakuan PSBB menjadikan persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah juga biasa saja. Studi yang dilakukan Putri et al. (2016) juga mengkonfirmasi adanya keterkaitan antara persepsi seseorang dengan regulasi selain kenyamanan. Persepsi masyarakat terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terkait pemberlakuan PSBB apabila dilihat lebih detail lagi menunjukkan temuan yang menarik. Dilihat dari jenis kelamin, tidak terdapat perbedaan persepsi yang signifikan antara laki-laki dan perempuan. Dari 264 orang responden yang menyatakan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo biasa saja, responden laki-laki tercatat 46,97% dan responden perempuan tercatat 53,03%. Temuan ini sejalan dengan studi Purnamaningsih & Ariyanto (2016) yang menyatakan bahwa persepsi seseorang tidak dipengaruhi oleh gender.

Selanjutnya apabila dilihat dari rentang usia, generasi milenial paling banyak mempersepsikan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo biasa saja. Generasi milenial adalah generasi yang lahir dalam rentang waktu tahun 1981-1994 (Lubis & Mulianingsih, 2019). Masyarakat yang berusia 26-39 tahun tercatat paling banyak (44,70%) mempersepsi kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo biasa saja. Sebanyak 36,74% adalah masyarakat berusia 40-55 tahun. Menariknya ketika dibandingkan dengan proporsi secara keseluruhan (persepsi per kelompok usia) ternyata masyarakat berusia 40-55 tahun tercatat 61,01% yang menyatakan kinerja pemerintah biasa saja. Adapun masyarakat yang berusia 26-39 tahun yang memberikan pernyataan serupa hanya 59,60%. Data ini secara tidak langsung mengindikasikan bahwa tidak ada keterkaitan antara usia dengan persepsi seseorang. Temuan ini bertolak belakang dengan studi yang dilakukan Purnamaningsih & Ariyanto (2016). Meski demikian temuan ini mendukung studi lain yang menyatakan bahwa demografi tidak memiliki keterkaitan dengan persepsi seseorang (Sari & Nuswantara, 2017).

Terakhir menarik untuk mencermati persepsi masyarakat dilihat dari tingkat pendidikan. Mayoritas masyarakat yang menyatakan kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB biasa saja berpendidikan tinggi. Sebanyak 78,79% masyarakat memiliki jenjang pendidikan Diploma hingga Pasca Sarjana. Sebanyak 18,94% menamatkan pendidikan jenjang SMA/SMK/MA/Sederajat, sebanyak 1,52% menamatkan pendidikan SMP/MTs/Sederajat, dan sebanyak 0,76% menamatkan pendidikan SD/MI/Sederajat. Fakta di atas memperlihatkan bahwa terdapat keterkaitan antara pendidikan dengan persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Temuan ini sejalan dengan beberapa studi yang menyatakan terdapat korelasi antara tingkat pendidikan dengan persepsi seseorang (Purnamaningsih & Ariyanto, 2016; Nurkaromah et al., 2017). Dalam hal ini semakin tinggi pendidikan masyarakat Kabupaten Sidoarjo, persepsi mereka semakin negatif terhadap kinerja pemerintah. Fakta ini bertolak belakang dengan temuan Hartawati et al. (2016) yang

menyatakan bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka persepsi yang diberikan semakin positif.

KESIMPULAN

Kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pemberlakuan PSBB dipersepsikan biasa saja oleh masyarakat. Persepsi tersebut terbentuk karena adanya gap antara harapan dengan realita pemberlakuan PSBB di Kabupaten Sidoarjo. PSBB yang bertujuan menghambat laju penyebaran Covid-19 ternyata implementasinya jauh dari harapan masyarakat. Ketiadaan aturan yang jelas dan sanksi yang dapat membuat jera para pelanggar menjadi faktor penyebab kurang optimalnya PSBB di Kabupaten Sidoarjo. Kekacauan data penerima bantuan semakin memperparah kekecewaan masyarakat yang menaruh harapan sangat tinggi akan peran PSBB dalam mengatasi pandemi.

Memperhatikan ulasan di atas, maka Pemerintah Kabupaten Sidoarjo perlu melakukan perbaikan kinerja. Beberapa perbaikan yang perlu dilakukan antara lain : (i) meningkatkan keterlibatan tokoh agama dan tokoh masyarakat (ToGa dan ToMas) dalam upaya mengoptimalkan sosialisasi dan edukasi terkait Covid-19; (ii) membuat aturan dengan jelas dan tegas yang menjadi acuan kinerja aparat di lapangan, termasuk pemberian sanksi guna menimbulkan efek jera bagi para pelanggar; (iii) memperbaiki data penerima bantuan secara partisipatif sehingga tersedia data terpadu dan sesuai dengan realitas; dan (iv) mengoptimalkan modal sosial yang ada di masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, H. S., Fuady, I., & Kuswarno, E. (2017). Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi Mahasiswa Untirta Terhadap Keberadaan Perda Syariah di Kota Serang. *Jurnal Penelitian Komunikasi Dan Opini Publik*, 21(1), 88–101.
- Arriani, A., Pradityas, H., Sofiani, L., Iwisara, N. G., Anandita, Y., Utami, E. S., ... Dewi, N. (2020). *Persepsi Masyarakat Terhadap Covid-19* (pp. 1–24). pp. 1–24. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Sidoarjo. (2020). Kabupaten Sidoarjo Dalam Angka 2020. *Badan Pusat Statistik Kabupaten Sidoarjo*, p. 296. Sidoarjo: Badan Pusat Statistik Kabupaten Sidoarjo.
- Gibson, J. L., Ivancevich, J. M., James H. Donnelly, J., & Konopaske, R. (2012). Organizations : Behavior, Structure, Processes. In P. Ducham, L. H. Spell, & J. Beck (Eds.), *McGraw-Hill*. New York: McGraw-Hill.
- Hamidah, I. N. (2019). *Persepsi Masyarakat Petani Tambak Garam Tentang Pendidikan Tinggi Di Desa Tambak Cemandi Kecamatan Sedati Kabupaten Sidoarjo*. Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya.
- Hartawati, T. A., Alfiandra, & Faisal, E. El. (2016). Persepsi Masyarakat Seri Tanjung Kecamatan Tanjung Batu Terhadap Kinerja DPRD Ogan Ilir Ditinjau Dari Tingkat Pendidikannya. *Jurnal Bhineka Tunggal Ika*, 3(1), 95–107.
- Herlina, V. (2019). Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Pemerintah Desa dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Desa. *Jurnal Development*, 7(1), 49–59. Retrieved from <http://182.253.67.62/index.php/JD/article/view/129>
- Huda, Q., & Subagiyo, R. (2015). Analisis Kesesuaian Harapan Dan Persepsi Atas Kualitas Layanan (Service Quality) Pada Bank Umum Syariah Di Tulungagung. *Jurnal Ekonomi MODERNISASI*, 11(1), 13–27. <https://doi.org/10.21067/jem.v11i1.866>
- Larasaty, P., Meilaningsih, T., Riyadi, Pratiwi, A. I., & Kurniasih, A. (2020). Hasil Survei Perilaku Masyarakat Di Masa Pandemi Covid-19 (7-14 September 2020). In *Badan Pusat*

- Statistik Republik Indonesia.* Retrieved from <https://www.bps.go.id/publication/download.html?nrbvfeve=ZjM3NmRjMzNjZmNkZWVjNGE1MTRmMDlj&xzmn=aHR0cHM6Ly93d3cuYnBzLmdvLmklL3B1YmxpY2F0aW9uLzIwMjAvMDkvMjgvZjM3NmRjMzNjZmNkZWVjNGE1MTRmMDljL3Blcm90bWw%25>
- Lomboan, M. V, Rumayar, A. A., & Mandangi, C. K. F. (2020). Gambaran Persepsi Masyarakat Tentang Pencegahan Covid-19 di Kelurahan Talikuran Kecamatan Kawangkoan Utara. *Jurnal Kesmas*, 9(4), 111–117.
- Lubis, B., & Mulianingsih, S. (2019). Keterkaitan Bonus Demografi dengan Teori Generasi. *Jurnal Registratie*, 1(1), 21–36.
- Mahdilla, R. (2019). *Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Pemerintahan Desa Dalam Bidang Sosial Di Desa Namorambe Kecamatan Namorambe Kabupaten Deli Serdang*. Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.
- Mardiyasari, D. P., & Supriyadi. (2015). Persepsi Masyarakat Mengenai Kinerja Aparat Pemerintah Desa Dalam Pelayanan Publik di Kelurahan Bangunharjo Sewon Bantul. *Jurnal Citizenship: Media Publikasi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 4(2), 181–194. <https://doi.org/10.12928/citizenship.v4i2.6275>
- Meilisa, H. (2020). Update COVID-19 di Jatim 27 April: 796 Positif, 143 Sembuh, 89 Meninggal.
- Mufti, S. A. (2016). *Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Perangkat Desa Dalam Memberikan Pelayanan Umum di Desa Kriyan Kecamatan Kalinyamatan Kabupaten Jepara*. Univeritas Negeri Semarang.
- Muji, S. P. (2020). PSBB Surabaya Raya Diperpanjang Dua Minggu Lagi. Retrieved May 31, 2020, from RadarSurabaya.id website: <https://radarsurabaya.jawapos.com/read/2020/05/10/193426/psbb-surabaya-raya-diperpanjang-dua-minggu-lagi>
- Mukmin, Z., Ruslan, & Kurniati, S. (2018). Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Aparatur Desa. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 3(1), 106–111.
- Nuraini, R. (2020). Kasus Covid-19 Pertama, Masyarakat Jangan Panik. Retrieved May 31, 2020, from Indonesia.go.id website: <https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/kasus-covid-19-pertama-masyarakat-jangan-panik>
- Nurkaromah, K., Yanzi, H., & Pitoewas, B. (2017). Hubungan Tingkat Pendidikan Dengan Persepsi Orang Tua Terhadap Lulusan Perguruan Tinggi. *Jurnal Kultur Demografi*, 5(3).
- Pasaribu, H., Rafi, C., & Khairawati. (2017). Persepsi Generasi Y Terhadap Kerajinan Tangan Daerah. *Jurnal Ilmiah Manajemen Dan Bisnis*, 18(2), 212–219.
- Purnamaningsih, N. K. A., & Ariyanto, D. (2016). Pengaruh Gender, Usia, Tingkat Pendidikan, Dan Status Sosial Ekonomi Terhadap Persepsi Etis Mahasiswa Akuntansi. *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana*, 17(2), 996–1029.
- Putri, R. A., Maryunianta, Y., & Salmiah. (2016). Faktor-Faktor Yang Berhubungan Dengan Persepsi Pedagang Sayur dan Buah Terhadap Keberadaan Pasar Induk Sayur Mayur dan Buah-Buahan Kota Medan. *Journal On Social Economic of Agriculture and Agribusiness*, 5(8), 1–15.
- Rahman, M. A., Adhin, & Suriani, W. (2016). Persepsi Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik Pasca Pemekaran Kecamatan (Studi Diskriptif di Kecamatan Leihitu Barat Kabupaten Maluku Tengah). *Jurnal Fikratuna*, 8(2), 66–78.
- Rodiyah, I., & Choiriyah, I. U. (2015). Persepsi Masyarakat Terhadap Implementasi Kebijakan Zonasi Pasar Modern Di Kabupaten Sidoarjo. *JKMP (Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik)*, 3(2), 117–240. <https://doi.org/10.21070/jkmp.v3i2.190>
- Sari, R. I., & Nuswantara, D. A. (2017). Pengaruh Faktor Demografi dan Kualitas Layanan

- Terhadap Persepsi Manfaat Amnesti Pajak. *Jurnal Akuntansi AKUNESA*, 5(3).
- Suwaryo, P. A. W., & Yuwono, P. (2017). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Pengetahuan Masyarakat Dalam Mitigasi Bencana Alam Tanah Longsor. *The 6th University Research Colloquium*, 305–314. Magelang.
- Taufik, M., Pambudi, L., & Puspita, A. (2020). Update PSBB Surabaya Raya Tahap 3: Sidoarjo Bersiap New Normal, Petugas Segel Warkop Langgar Aturan. Retrieved May 31, 2020, from Surya.co.id website: <https://surabaya.tribunnews.com/2020/05/31/update-psbb-surabaya-raya-tahap-3-sidoarjo-bersiap-new-normal-petugas-segel-warkop-langgar-aturan?page=2>
- Thomas, R. (2016). Persepsi Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan Dalam Pembuatan E-KTP Di Kecamatan Tulung Selapan Kabupaten Ogan Komering Ilir (OKI). *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 4(2), 189–201.
- Wardani, K. (2019). Persepsi Masyarakat Kecamatan Buduran Terhadap Eksistensi Institut Agama Islam Buduran Sidoarjo. *Qudwatuna : Jurnal Pendidikan Islam*, II(1), 47–70.
- Worldometers. (2020). COVID-19 Coronavirus Pandemic. Retrieved May 31, 2020, from worldometers website: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>

**ANALISIS KESEHATAN POHON DENGAN MENGGUNAKAN
METODE FOREST HEALTH MONITORING
(STUDI KASUS PADA TIGA FUNGSI HUTAN DI PROVINSI LAMPUNG)**

***TREE HEALTH ANALYSIS USING FOREST HEALTH MONITORING METHOD (A
CASE STUDY OF THREE FOREST FUNCTIONS
IN LAMPUNG PROVINCE)***

**¹Rahmat Safe'i, ²Hari Kaskoyo, ³Arief Darmawan
^{1,2,3}Jurusan Kehutanan, Fakultas Pertanian, Universitas Lampung**

¹rahmat.safei@fp.unila.ac.id, ²hari.kaskoyo@fp.unila.ac.id, ³arief.darmawan@fp.unila.ac.id

Abstract

A healthy forest ecosystem can be characterized by the health of the trees that compose it. Trees are said to be healthy if they can carry out physiological functions and have ecological resistance from various kinds of disturbances. Decrease in tree health can be seen based on the condition of the tree damage. This research aims to determine the health condition of trees in the area of three forest functions in Lampung Province. This research was carried out in three forest functions, namely: conservation in TAHURA Wan Abdul Rachman, protection in KPHP Kota Agung Utara, and production in community forests of Buana Sakti Village, Batang Hari District, East Lampung Regency. Measurement and assessment of tree health using the Forest Health Monitoring method. The results showed that there were 143 trees out of 172 trees that made up stands in the three forest functions; the 143 trees, 22 species were damaged. The locations that suffered the most damage were the branches and leaves by 26%; with the most types of damage, namely broken branches by 26% and damaged leaves / shoots / shoots by 24% at an average level of damage above 20%. Thus, the forest health condition in the three forest function areas in Lampung Province based on tree damage at the cluster-plot level is in the medium category.

Keywords: forest function, forest health monitoring, forest health, tree damage.

Abstrak

Ekosistem hutan yang sehat dapat dicirikan dengan kesehatan pohon-pohon penyusun tegakannya. Pohon dikatakan sehat apabila pohon tersebut dapat melaksanakan fungsi fisiologis dan mempunyai ketahanan ekologis dari berbagai macam gangguan. Penurunan kesehatan pohon dapat dilihat berdasarkan kondisi kerusakan pohonnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kondisi kesehatan pohon pada areal tiga fungsi hutan di Provinsi Lampung. Penelitian ini dilaksanakan di tiga fungsi hutan, yaitu: konservasi di TAHURA Wan Abdul Rachman, lindung di KPHP Kota Agung Utara, dan produksi di hutan rakyat Desa Buana Sakti Kecamatan Batang Hari Kabupaten Lampung Timur. Pengukuran dan penilaian kesehatan pohon menggunakan metode *Forest Health Monitoring*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pohon-pohon penyusun tegakan di tiga fungsi hutan tersebut terdapat 143 dari 172 pohon yang mengalami kerusakan; dari 143 pohon ada 22 jenis pohon yang mengalami kerusakan. Lokasi yang paling banyak mengalami kerusakan yaitu pada bagian cabang dan daun sebesar 26%; dengan tipe kerusakan yang paling banyak yaitu cabang patah sebesar 26% dan daun/pucuk/tunas rusak sebesar 24% pada tingkat kerusakan rata-rata diatas 20%. Dengan demikian kondisi kesehatan hutan pada areal tiga fungsi hutan di Provinsi Lampung berdasarkan kerusakan pohon tingkat klaster-plot berada pada kategori sedang.

Kata kunci: forest health monitoring, fungsi hutan, kerusakan pohon, kesehatan hutan.

PENDAHULUAN

Hutan sebagai kesatuan ekosistem kompleks memiliki pengaruh penting terhadap berbagai sumber daya alam lainnya. Keberadaan ekosistem hutan guna menjaga keseimbangan lingkungan juga sangat diperlukan. Fungsi hutan dapat memberikan pengaruh positif bagi lingkungan disekitarnya (Wali dan Soamole, 2015). Ekosistem hutan tersebut memiliki peran sebagai salah satu ekosistem penyangga yang berfungsi sebagai salah satu regulator dan stabilisator penting pada ekosistem global di bumi (Rahayu, 2016). Namun, permasalahan yang kerap ditemui saat ini adalah menurunnya fungsi dan potensi hutan tersebut sehingga sangat diperlukan suatu upaya yang dilakukan untuk menjamin kelestarian ekosistem hutan untuk dapat menjamin fungsi dan manfaatnya.

Salah satu kriteria bagi pencapaian hutan yang lestari adalah keadaan dan kesehatan ekosistem hutannya (ITTO, 1998). Kesehatan hutan merupakan upaya untuk mengendalikan tingkat kerusakan hutan sehingga dapat menjamin fungsi dan manfaat hutan (Safe'i *et al*, 2019). Kualitas kesehatan hutan saat ini dirasa sangat penting khususnya di dunia kehutanan. Kualitas kesehatan hutan akan mempengaruhi berjalannya fungsi hutan. Hutan yang sehat akan dapat memenuhi fungsinya sebagaimana fungsi utama yang telah diharapkan sebelumnya yaitu fungsi produksi, lindung dan konservasi (Safei *et al*, 2018). Hutan yang sehat dapat dicirikan dengan kesehatan pohon-pohon penyusun tegakannya. Menilai kesehatan pohon penyusun tegakan hutan dapat dilakukan dengan melihat kerusakan yang terjadi terhadap pohon tersebut.

Pohon dikatakan sehat apabila pohon tersebut dapat melaksanakan fungsi fisiologisnya, mempunyai ketahanan ekologi yang tinggi terhadap gangguan hama serta faktor luar lainnya (Yunasfi, 2002). Sebaliknya, dikatakan tidak sehat apabila pohon yang secara struktural mengalami kerusakan baik secara keseluruhan ataupun sebagian pohon. Kerusakan pohon pada batas tertentu dapat mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan pohon dalam hutan yang secara keseluruhan dapat mempengaruhi kesehatan hutannya (Simajorang dan Safe'i, 2018).

Kerusakan pohon penyusun tegakan ini dapat dianalisis dengan menggunakan metode *Forest Health Monitoring* (FHM) (Ardianyah *et al.*, 2018). Penggunaan metode ini akan membantu mengidentifikasi kerusakan pohon berdasarkan lokasi kerusakan, tipe kerusakan dan tingkat keparahan/kerusakan. Oleh karena itu, penelitian ini sangat penting untuk mendapatkan informasi kerusakan pohon-pohon penyusun tegakan pada ketiga fungsi hutan di Provinsi Lampung, sehingga dapat dijadikan dasar dalam menyusun strategi pengendalian faktor penyebab kerusakan pohon dan sebagai landasan pengambilan keputusan para pengelola hutan untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang lestari. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kondisi kesehatan pohon pada areal tiga fungsi hutan di Provinsi Lampung.

LANDASAN TEORI

Kesehatan hutan adalah keadaan hutan yang mampu menjalankan semua fungsinya, baik perlindungan tanah dan air, konservasi atau produksi. Fungsi tersebut dapat berjalan dengan baik meskipun pepohonan di hutan terganggu oleh faktor biotik (makhluk hidup) dan abiotik (tanah, air, cahaya, suhu, dan lain-lain) di sekitarnya. Penentuan kesehatan hutan tidak terlepas dari upaya perlindungan hutan untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan dari berbagai faktor biotik dan abiotik sehingga tidak menjadi faktor pembatas dalam tujuan pembangunan suatu hutan. Pengetahuan dan informasi tentang kesehatan hutan sangat penting sebagai langkah awal dalam upaya perencanaan hutan lestari (Safe'i dan Tsani, 2016).

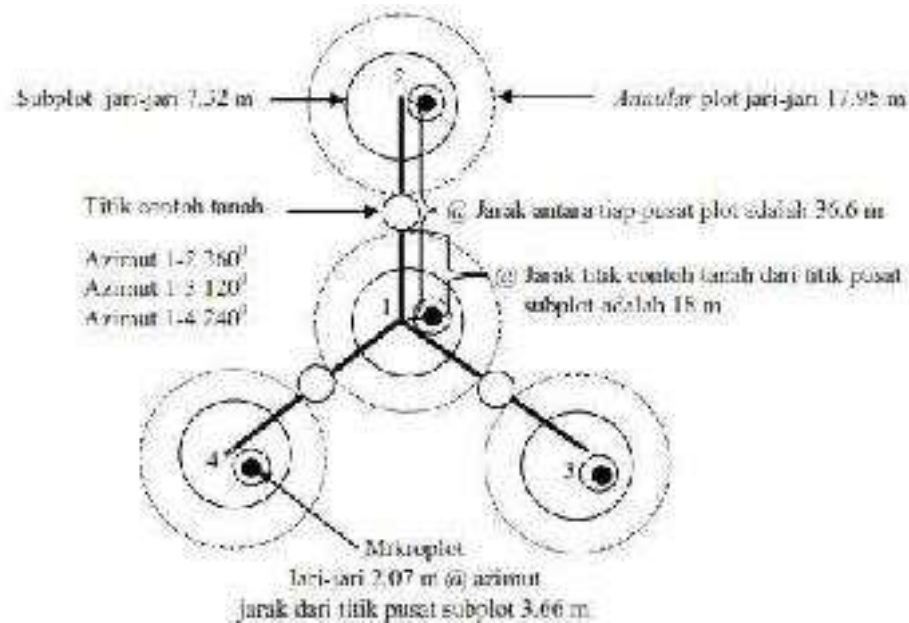
Pemantauan kesehatan hutan atau FHM adalah upaya untuk menentukan status, perubahan dan kecenderungan yang terjadi mengenai kondisi suatu ekosistem hutan pada suatu waktu dan dinilai berdasarkan tujuan dan fungsi suatu hutan dan kawasan hutan (Safe'i dan Tsani, 2016). Program FHM pertama kali dilaksanakan pada tahun 1992 oleh USDA-FS (*United States Development Agency-Forest Service*) bekerjasama dengan US-EPA (*United States-Environmental Program Agency*) yang dirancang untuk memantau kondisi hutan di semua kawasan hutan di Amerika Serikat. Program FHM muncul karena adanya peningkatan permintaan akan informasi kesehatan hutan karena adanya kekhawatiran bahwa perubahan iklim dapat menyebabkan jenis kerusakan baru yang sebelumnya tidak ditemukan (Wullf *et al.*, 2013).

Menurut Haikal *et al.* (2020), program FHM ini bertujuan untuk mengetahui kondisi hutan saat ini, perubahan masa depan dan tren yang mungkin terjadi akibat kegiatan yang telah dilakukan di dalam hutan. Program FHM diharapkan dapat menjelaskan perubahan kondisi hutan yang terjadi pada waktu tertentu untuk mengatasi masalah kesehatan yang berdampak pada kelestarian ekosistem hutan. Oleh karena itu, tujuan akhir dari program ini adalah untuk menjawab serangkaian pertanyaan “Apa, dimana, kapan, bagaimana dan mengapa” tentang kesehatan hutan (Mangold, 1997 dan USDA-FS, 1999). Kerusakan pohon merupakan salah satu indikator penilaian kesehatan hutan. Kerusakan pohon dapat disebabkan oleh beberapa faktor, seperti faktor biotik, antara lain: serangan hama, penyakit atau makhluk hidup lain yang dapat menyebabkan kerusakan. Adapun faktor abiotik, seperti: pencurian kayu, bencana alam, dan pembukaan lahan. Oleh karena itu, kerusakan pohon akan mempengaruhi fungsi fisiologis pohon, menurunkan laju pertumbuhan pohon, dan dapat mengakibatkan kematian pohon (Abimanyu *et al.*, 2018).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Maret-April 2020 di lahan hutan garapan SHK Lestari di blok koleksi tumbuhan dan/atau satwa Tahura Wan Abdul Rachman (fungsi konservasi); wilayah kerja KTH Lestari Jaya 8 HKm Beringin Jaya Pekon Margoyoso, Kecamatan Sumberejo, Kabupaten Tanggamus (fungsi lindung); dan hutan rakyat Desa Buana Sakti, Kecamatan Batang Hari Kabupaten Lampung Timur (fungsi produksi). Alat yang digunakan dalam melakukan penelitian ini, antara lain: *tallysheet*, buku kesehatan hutan, rol meter, pita meter (150 cm), *Global Positioning System* (GPS), kompas, binokuler, kamera digital, spidol permanen, plastik mika berwarna, dan paku payung. Adapun objek penelitian ini, yaitu seluruh jenis pohon yang terdapat dalam klaster plot FHM yang dibangun.

Pengumpulan data penelitian dilakukan dengan melakukan pengamatan kondisi kerusakan pada tingkat pohon. Pengumpulan data kerusakan pohon tersebut dilakukan dengan pembuatan plot pengamatan berdasarkan metode FHM (Safe'i *et al.*, 2015). Plot sampel berdasarkan metode FHM disebut sebagai desain klaster plot FHM (Supriyanto *et al.*, 2001; Mangold 1997, USDA-FS 1999; Gambar 1). Klaster plot FHM tersebut merupakan plot ganda berbentuk lingkaran yang digunakan untuk melakukan pengukuran atau pengambilan data. Klaster plot FHM yang digunakan dalam penelitian ini sebanyak 6 (enam) klaster plot yang terdiri dari dua klaster plot pada masing-masing lahan hutan dengan fungsi lindung, konservasi, dan produksi.



Gambar 1. Desain kluster plot FHM
(Sumber: Supriyanto *et al.*, 2001; Mangold 1997, USDA-FS 1999).

Pengamatan terhadap kerusakan pohon digunakan parameter berupa lokasi kerusakan pohon, tipe kerusakan, dan tingkat keparahan/kerusakan. Lokasi kerusakan pohon yang dicatat, yaitu pada: akar, batang, cabang, tajuk, daun, pucuk dan tunas. Tipe kerusakan pohon dinilai berdasarkan tingkat ambang keparahan/kerusakan. Tipe kerusakan yang dinilai adalah kerusakan yang memenuhi ambang batas sesuai ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Safe'i *et al.*, 2020). Kode pengamatan yang digunakan untuk mempermudah melakukan analisis kerusakan pohon yaitu sebagai berikut:

Tabel 1. Kode dan deskripsi lokasi, tipe, dan tingkat keparahan/kerusakan pohon.

Kode	Lokasi Kerusakan	Kode	Tipe Kerusakan	Kode	Tingkat Keparahan/Kerusakan (%)
0	Sehat (Tidak ada kerusakan)	1	Kanker	1	10
1	Akar	2	Konk	2	20
2	Akar dan batang bagian bawah	3	Luka terbuka	3	30
3	Batang bagian bawah	4	Resinosis	4	40
4	Batang bagian bawah dan bagian atas	5	Batang Pecah	5	50
5	Batang bagian atas	6	Sarang Rayap	6	60
6	Batang tajuk	11	Batang/akar patah	7	70
7	Cabang	12	Brum pada akar/batang	8	80
8	Kuncup dan tunas	13	Akar patah/mati	9	90
9	Daun	20	Liana		

Kode	Lokasi Kerusakan	Kode	Tipe Kerusakan	Kode	Tingkat Keparahan/Kerusakan (%)
		21	Mati Pucuk		
		22	Cabang patah/mati		
		23	Brum		
		24	Daun, pucuk/ tunas rusak		
		25	Daun berubah Warna		
		26	Karat puru		
		31	Lain-lain		

Perhitungan kondisi kerusakan pohon dilakukan dengan menggunakan rumus berikut (Nuhamara dan Kasno, 2001):

$$CLI = \frac{PLI}{Plot} \quad (1)$$

$$PLI = \frac{TLI \text{ dalam plot}}{\text{Pohon dalam plot}} \quad (2)$$

$$TLI = [IK1] + [IK2] + [IK3] \quad (3)$$

Dimana: CLI (*Cluster Plot Level Index*) adalah indeks kerusakan tingkat klaster-plot. PLI (*Plot Level Index*) adalah indeks kerusakan tingkat plot. TLI (*Tree Level Index*) adalah indeks kerusakan tingkat pohon. IK (Indeks Kerusakan) 1, 2, dan 3 adalah indeks kerusakan ke-1, 2 dan 3. Adapun rumus IK sebagai berikut:

$$IK = [X \text{ lokasi} \times Y \text{ tipe kerusakan} \times Z \text{ keparahan}] \quad (4)$$

Dimana: X, Y, Z adalah nilai pembobot yang besarnya berbeda-beda tergantung kepada tingkat dampak relatif setiap komponen terhadap pertumbuhan dan ketahanan pohon. Perhitungan IK memiliki nilai pembobotan dan kode-kode dari lokasi kerusakan, tipe kerusakan, dan tingkat keparahan/kerusakan pohon (Tabel 2).

Tabel 2. Nilai pembobotan untuk setiap kode lokasi, tipe, dan tingkat keparahan/kerusakan pohon

Kode Lokasi Kerusakan Pohon	Nilai Pembobotan (X)	Kode Tipe Kerusakan Pohon	Nilai Pembobotan (Y)	Kode Tingkat Keparahan/ Kerusakan Pohon	Nilai Pembobotan (Z)
0	0	01, 26	1.9	0	1.5
1	2.0	02	1.7	1	1.1
2	2.0	03, 04	1.5	2	1.2
3	1.8	05	2.0	3	1.3
4	1.8	06	1.5	4	1.4
5	1.6	11	2.0	5	1.5

Kode Lokasi Kerusakan Pohon	Nilai Pembobotan (X)	Kode Tipe Kerusakan Pohon	Nilai Pembobotan (Y)	Kode Tingkat Keparahan/ Kerusakan Pohon	Nilai Pembobotan (Z)
6	1.2	12	1.6	6	1.6
7	1.0	13, 20	1.5	7	1.7
8	1.0	21, 22, 23, 24	1.3	8	1.8
9	1.0	25, 31	1.0	9	1.9

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Paparan Data

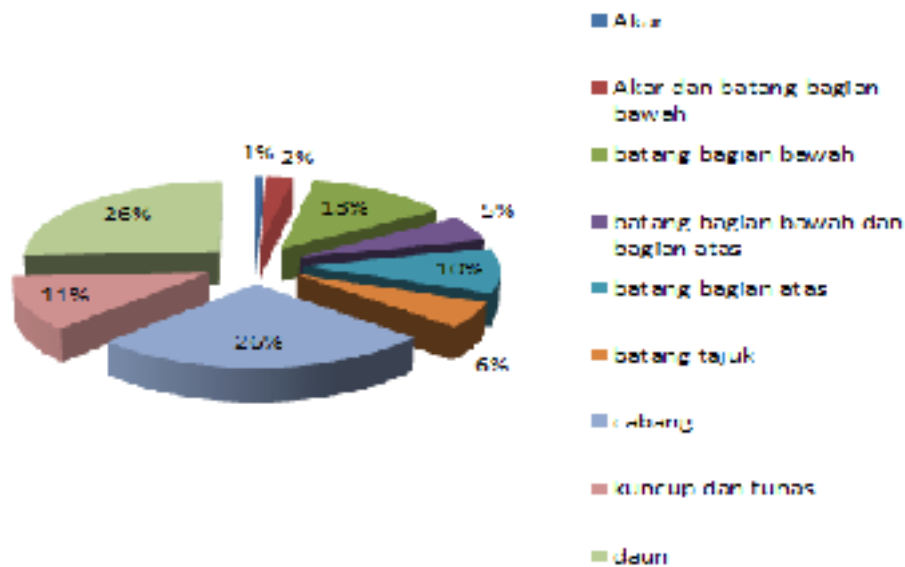
Berdasarkan hasil pengukuran kerusakan pohon dengan menggunakan metode FHM pada berbagai jenis pohon di lahan hutan pada tiga fungsi hutan di Provinsi Lampung, diperoleh 172 pohon dengan 22 jenis pohon, seperti disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Jenis pohon yang mengalami kerusakan pada setiap fungsi hutan

No	Fungsi Hutan	Jenis Pohon		Jumlah
		Nama Lokal	Nama Ilmiah	
1	Hutan Konservasi	Jengkol	<i>Achidendron pauciflorum</i>	6
		Petai	<i>Perkia speciosa</i>	14
		Durian	<i>Durio zibethinus</i>	16
		Sengon	<i>Enterolobium cyclocarpum</i>	1
		Tangkil	<i>Gnetum gnemon</i>	11
		Bayur	<i>Pterospermum javanicum</i>	6
		Kemiri	<i>Aleurites moluccanus</i>	1
		Dadap	<i>Erythrina variegata</i>	7
		Johar	<i>Cassia siamea</i>	1
		Karet	<i>Hevea brasiliensis</i>	2
		Salam	<i>Syzygium polyanthum</i>	2
		Alpukat	<i>Persea americana</i>	1
		Cengkeh	<i>Syzygium aromaticum</i>	1
		2	Hutan Lindung	Sonokeling
Alpukat	<i>Persea americana</i>			8
Randu	<i>Ceiba pentandra</i>			2
Waru	<i>Hibiscus tiliaceus</i>			1
3	Produksi	Mangium	<i>Acacia mangium</i>	13
		Jati	<i>Tectona grandis</i>	11
		Randu	<i>Ceiba pentandra</i>	7
		Jengkol	<i>Achidendron pauciflorum</i>	6
		Bayur	<i>Pterospermum javanicum</i>	6
		Dadap	<i>Erythrina variegata</i>	1
		Waru	<i>Hibiscus tiliaceus</i>	1
		Kluek	<i>Pangium edule</i>	1
		Karet	<i>Hevea brasiliensis</i>	4
		Sengon	<i>Enterolobium cyclocarpum</i>	5
		Nangka	<i>Artocarpus heterophyllus</i>	1
Jati Putih	<i>Gmelina arborea</i>	4		
Jumlah				172

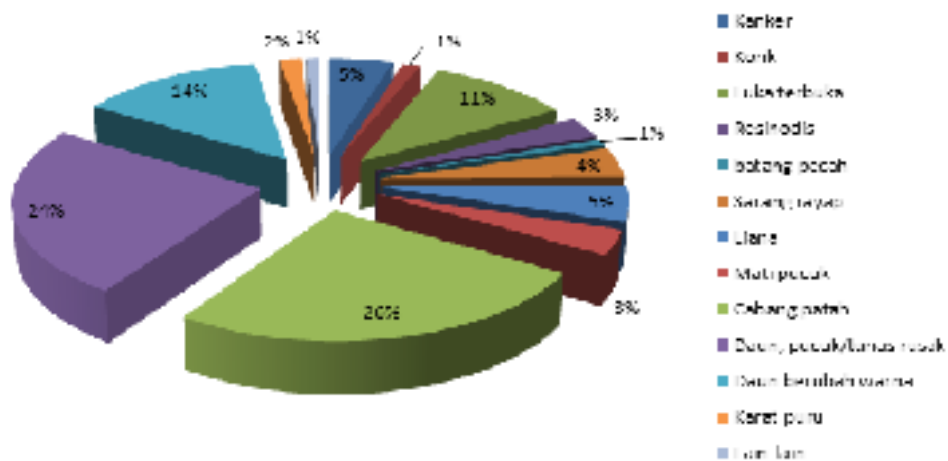
Sumber/ Source: diolah dari data lapang

Tiga lokasi yang paling banyak mengalami kerusakan yaitu pada bagian cabang (26%), daun daun (26%), dan batang bagian bawah (13%), seperti disajikan pada Gambar 2.



Gambar 2. Lokasi kerusakan pohon.

Tiga tipe kerusakan yang paling banyak yaitu cabang patah sebesar 26%, daun/pucuk/tunas rusak sebesar 24%, dan daun berubah warna sebesar 14% pada tingkat kerusakan rata-rata diatas 20%, seperti disajikan pada Gambar 3.



Gambar 3. Persentase tipe kerusakan pohon.

Ada 143 pohon yang mengalami kerusakan dari 172 jumlah keseluruhan pohon yang berada pada tiga fungsi hutan di Provinsi Lampung. Kategori kerusakan pohon tingkat klaster plot terdiri dari baik, sedang dan jelek. Berdasarkan hal tersebut kondisi kerusakan pohon pada kategori jelek ada 2 (dua) klaster plot, sedang 3 (tiga) klaster plot, dan baik 1 (satu) klaster plot, seperti disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4. Jumlah kerusakan pohon pada setiap klaster plot di masing-masing fungsi hutan

No	Klaster Plot	Fungsi Hutan	Jumlah Pohon	Jumlah Pohon Rusak	Persentase Kerusakan (%)	CLI	Kategori
1	1	Konservasi	29	26	89,65	2,20	Jelek
2	2	Konservasi	36	26	72,22	1,80	Jelek
3	3	Lindung	28	26	92,85	2,78	Sedang
4	4	Lindung	16	15	93,75	3,37	Baik
5	5	Produksi	26	21	80,76	2,57	Sedang
6	6	Produksi	37	29	78,37	2,50	Sedang

Sumber: diolah dari data lapang (2020)

2. Pembahasan

Tabel 2 menunjukkan bahwa pengamatan diseluruh klaster plot terdapat 143 dari total 172 pohon penyusun tegakan hutan yang terdiri dari 22 jenis pohon mengalami kerusakan. 22 jenis pohon yang mengalami kerusakan, terdiri dari pohon: Jengkol, Petai, Durian, Sengon, Tangkil, Kemiri, Bayur, Dadap, Johar, Karet, Salam, Alpukat, Cengkeh, Sonokeling, Randu, Waru, Mangium, Jati, Jati Putih, Kluek, dan Nangka.

Kerusakan yang menyerang berbagai jenis pohon tersebut mengindikasikan adanya perubahan faktor lingkungan hutan, baik lingkungan biotik (berupa makhluk hidup) maupun lingkungan abiotik (berupa benda-benda mati) yang berpengaruh negatif terhadap pohon penyusun tegakan hutan (Indriyanto *et al.*, 2017). Kerusakan yang terjadi pada pohon menjadi suatu indikator yang menandai kondisi kesehatan pohon tersebut. Kerusakan pohon akan berpengaruh terhadap fungsi fisiologis pohon, menurunkan laju pertumbuhan pohon dan dapat menyebabkan kematian pohon (Putra 2004). Kematian suatu individu pohon menjadi masalah penting yang diperhatikan karena akan mengakibatkan kemerosotan populasi. Kerusakan pohon yang terjadi dapat disebabkan oleh adanya penyakit, serangan hama, gulma, api, cuaca, satwa ataupun akibat kegiatan manusia (Tsani dan Safe'i, 2017). Pohon dikatakan rusak atau sakit apabila pada pohon terdapat tanda dan gejala serangan oleh hama, patogen, binatang lainnya, manusia dan/atau faktor abiotik, serta gejala serangan yang ditimbulkan telah memenuhi nilai ambang keparahan (Pertiwi *et al.*, 2019).

Kondisi kerusakan pohon juga merupakan salah satu indikator untuk menilai kesehatan tegakan hutan. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 2, dimana persentase pohon yang mengalami kerusakan disuatu klaster plot (CLI) memiliki nilai yang besar akan menyebabkan kerusakan tingkat tegakan semakin besar. Adanya nilai CLI yang semakin besar menunjukkan tingkat kerusakan tegakan semakin tinggi sehingga menyebabkan kondisi kesehatan hutan semakin buruk. Alasan ini didasarkan atas penelitian yang telah dilakukan oleh Haikal *et al.*, (2020), yang menunjukkan bahwa pada klaster-plot satu dengan CLI sebesar 2,14 menyebabkan kategori status kesehatan hutannya jelek. Adapun pada klaster plot enam dengan nilai CLI sebesar 3,21 kategori status kesehatan hutannya baik. Kerusakan pohon dapat terjadi pada berbagai lokasi dengan tipe kerusakan yang bervariasi. Lokasi kerusakan pohon mengindikasikan tempat ditemukannya kerusakan atau gangguan yang terjadi terhadap pohon secara umum. Tingkat kerusakan yang terjadi pada setiap pohon dapat diindikasikan berdasarkan jumlah organ pohon mengalami kerusakan. Berdasarkan Gambar 2 diketahui

bahwa kerusakan yang terjadi pada pohon penyusun tegakan di tiga lokasi hutan dengan fungsi konservasi dan lindung tersebar pada seluruh bagian pohon. Lokasi ditemukannya kerusakan yaitu pada berbagai organ pohon, seperti: batang, cabang, akar, dan daun. Lokasi dengan kejadian kerusakan yang paling banyak ditemui yaitu pada cabang dan daun pohon dengan masing-masing persentase banyaknya kerusakan sebesar 26%. Kemudian lokasi dengan kerusakan terbanyak selanjutnya yaitu batang bagian bawah dengan persentase kerusakan 13%, diikuti kuncup/tunas (11%), batang bagian atas (10%), batang tajuk (6%), bagian bawah dan atas batang (5%), akar dan batang bagian bawah (2%), dan akar (1%).

Organ tanaman yang paling banyak mengalami kerusakan, yaitu: cabang dan daun. Hal ini dapat terjadi akibat gangguan teknis dan serangan hama penyakit yang mudah merusak dan menyerang organ tersebut. Ukuran cabang dan tingkat kekuatan dari batang pohon lebih kecil dibandingkan batang pohon, sehingga mampu menyebabkan intensitas serangan yang terjadi lebih besar. Hama seperti hama penggerek batang akan lebih suka menyerang bagian cabang karena lebih lunak (Sodikin, 2014). Adapun kerusakan pada organ daun yang menjadi salah satu lokasi kerusakan yang rawan, karena hal ini dapat mengakibatkan pertumbuhan pohon menjadi terhambat. Diketahui bahwa daun merupakan organ yang mampu berfungsi sebagai tempat berlangsungnya proses fotosintesis untuk menghasilkan energi bagi pohon sehingga dapat membantu pertumbuhannya. Akibat yang dapat ditimbulkan apabila daun mengalami kerusakan yaitu hasil fotosintesis akan sedikit atau tidak optimal, sehingga keadaan ini menyebabkan rendahnya energi atau cadangan makanan untuk pertumbuhan pohon (Supriyanto, 2018). Kerusakan pada organ lainnya yang memiliki persentase cukup besar, yaitu pada batang bagian bawah. Kerusakan pada batang bagian bawah ini memiliki dampak kerusakan yang cukup berbahaya karena kerusakan batang bagian bawah dapat mengakibatkan pohon untuk lebih mudah rusak dan tumbang (Tsani dan Safe'i, 2017).

Berdasarkan berbagai lokasi ditemukannya kerusakan tersebut diketahui bahwa terjadi kerusakan dengan berbagai tipe yang menyerang pohon penyusun tegakan tersebut. Berdasarkan penilaian yang telah dilakukan di lokasi penelitian ditemukan tipe-tipe kerusakan, seperti: luka terbuka, sarang rayap, resinosis, gumosis, cabang patah dan cabang mati, daun berubah warna dan daun berlubang. Berdasarkan Gambar 3, terdapat lebih dari 12 tipe kerusakan yang menyerang pohon sesuai dengan lokasi ditemukannya kerusakan. Persentase tipe kerusakan dari yang paling banyak sampai yang paling sedikit ditemukan secara berurutan, yaitu: cabang patah (26%), daun/pucuk/tunas rusak (24%), daun berubah warna (14%), luka terbuka (11%), kanker dan liana (5%), sarang rayap (4%), resinosis dan mati pucuk (3%), karat puru (2%), karat puru (1%), serta tipe lainnya (1%). Tipe kerusakan yang paling banyak ditemukan, yaitu berupa cabang patah. Kerusakan tipe ini dapat disebabkan oleh gangguan hama dan penyakit (Pracaya, 2003). Selain itu, tipe kerusakan ini juga terjadi karena terdapat persaingan antar pohon akibat tingkat kerapatan tegakan yang tinggi. Hal ini membuka peluang banyak cabang pohon mengalami kerusakan akibat persaingan tersebut. Adapun bahaya dari tipe kerusakan berupa cabang patah/mati pada pohon akan mengakibatkan kondisi tajuk yang rendah, tingkat pertumbuhan yang menurun, kehilangan biomassa, dan dapat sampai menyebabkan kematian, serta akan berdampak pada kesehatan hutan secara keseluruhan (Nuhamara dan Kasno, 2001).

Tipe kerusakan lainnya yang banyak terjadi dan ditemukan adalah di bagian daun. Tipe kerusakannya berupa daun/pucuk/tunas rusak dan daun berubah warna. Tipe kerusakan ini adalah gejala lokal maupun sistemik yang merupakan ekspresi dari daun pohon yang mengalami

gangguan hama dan penyakit. Gejala dari tipe kerusakan tersebut yaitu ditandai dengan kondisi daun yang tidak hijau lagi, menguning, rontok, juga berlubang akibat serangan hama. Kerusakan pada daun atau tunas bisa terjadi akibat terserang hama atau penyakit. Perubahan warna dapat terjadi karena beberapa faktor, antara lain: etiolasi diakibatkan karena daun kekurangan cahaya; klorosis bisa diakibatkan oleh rendahnya temperature; kekurangan unsur Fe, virus, bakteri, dan sebagainya (Miardini, 2006). Tipe kerusakan yang memiliki jumlah persentase cukup besar yaitu berupa luka terbuka. Tipe kerusakan ini terjadi pada berbagai organ tanaman, seperti: batang, cabang, dan akar pohon. Gejala dari tipe kerusakan ini yaitu ditandai dengan adanya luka akibat terkelupas kulit atau bagian dalam pohon. Luka tersebut akan menjadi media masuknya patogen ke dalam tubuh pohon sehingga lambat laun kesehatan pohon tersebut mengalami penurunan (Safe'i *et al.*, 2019). Kerusakan jenis inilah yang menjadi faktor awal terjadinya kerusakan lainnya pada pohon seperti pelapukan yang kemudian menyebabkan pohon mati dan tumbang.

Tipe kerusakan yang ditemukan pada batang pohon, yaitu: berupa kanker dan adanya liana, sarang rayar, dan resinosis. Kanker merupakan kerusakan pada pohon yaitu matinya kulit kambium kemudian diikuti oleh matinya kayu di bawah kulit (Simajorang dan Safe'i, 2018). Kanker pada batang pohon disebabkan karena adanya serangan oleh patogen atau dan cendawan. Gejala dari kerusakan ini yaitu menggelembungnya bagian batang pohon yang juga diikuti oleh menggelapnya warna batang menjadi kehitam-hitaman. Kanker yang terjadi pada batang dapat menyebabkan terjadinya tipe kerusakan lainnya yaitu berupa resinosis. Resinosis adalah tipe kerusakan yang terjadi pada pohon yang terluka oleh hama maupun patogen sehingga keluar cairan jernih atau coklat (Pracaya, 2008). Tipe kerusakan lain yang disebabkan oleh adanya tubuh buah cendawan/jamur yang merupakan tanda terjadinya lapuk lanjut pada batang pohon yaitu konk. Kerusakan-kerusakan yang disebabkan oleh jamur ini dapat mematikan tanaman dan penyebarannya sulit untuk dikendalikan (Susanto *et al.*, 2013).

KESIMPULAN

Terdapat 143 dari total 172 pohon penyusun tegakan hutan yang terdiri dari 22 jenis pohon mengalami kerusakan. Lokasi kerusakan yang paling banyak mengalami kerusakan yaitu bagian cabang dan daun pohon dengan masing-masing persentase sebesar 26%. Tipe kerusakan pohon dengan persentase terbesar yaitu berupa cabang patah 26% dan daun/pucuk/tunas rusak sebesar 24% dengan rata-rata tingkat keparahan/kerusakan sebesar 20%. Adapun kondisi kesehatan hutan pada areal tiga fungsi hutan di Provinsi Lampung berdasarkan kerusakan pohon tingkat klaster-plot berada pada kategori sedang.

DAFTAR PUSTAKA

- Abimanyu, B., Safe'i, R. & Hidayat, W. (2018). Analisis kerusakan pohon di Hutan Kota Stadion Kota Metro Provinsi Lampung. *Jurnal Sylva Lestari*, 7(3). pp. 289-298.
- Ardiansyah, F., Safe'i, R., Hilmanto, R., Indriyanto. (2018). Analisis kerusakan pohon mangrove menggunakan teknik forest health monitoring (fhm). *Prosiding Prosiding Seminar Nasional Bidang Ilmu-ilmu Pertanian BKS – PTN Bagian Barat Serang*. 763-773.
- Haikal, F.F., Safe'i, R., Kaskoyo, H., Darmawan, A. (2020). Pentingnya pemantauan kesehatan hutan dalam pengelolaan hutan kemasyarakatan (studi kasus hkm beringin jaya yang di kelola oleh KTH Lestari Jaya 8. *Jurnal Hutan Pulau-Pulau Kecil*, 4(1). pp. 31-43/

- Indriyanto. (2017). *Ekologi Hutan*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Indriyanto, Tsani, M.K., Bintoro, A., Duryat, Surnayanti. (2017). Identifikasi tingkat kerusakan tegakan hutan di areal KPPH Talangmulya. *Prosiding Seminar Nasional IIB Darmajaya*. 1(1). pp. 194-204.
- ITTO. (1998). *Criteria and Indicators for Sustainable Management of Natural Tropical Forests*. ITTO Policy Development Series Nomor 7. Yokohama: ITTO.
- Miardini, A. (2006). *Analisis kesehatan pohon di Kebun Raya Bogor*. Skripsi. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Mangold, R. (1997). *Forest Health Monitoring: Field Methods Guide*. USA: USDA Forest Service.
- Nuhamara, S.T., Kasno. (2001). Present Status of Crown Indicators. Di dalam: *Forest Health Monitoring to Monitor The Sustainability of Indonesian Tropical Rain Forest*. Volume I. Japan: ITTO dan Bogor: SEAMEO-BIOTROP.
- Pertiwi, D., Safe'i, R., Kaskoyo, H., Indriyanto. (2019). Identifikasi kondisi kerusakan pohon menggunakan metode forest health monitoring di Tahura War Provinsi Lampung. *Jurnal Perennial*, 15(1). pp. 1-7.
- Pracaya. (2003). *Hama dan Penyakit Tanaman*. Jakarta: Penebar Swadaya.
- Pracaya. (2008). *Hama Penyakit Tanaman*. Jakarta: Penebar Swadaya.
- Putra, E.I. (2004). *Pengembangan Metode Penilaian Kesehatan Hutan Alam Produksi*. Tesis. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Rahayu, S. (2016). Perubahan iklim global dan perkembangan hama penyakit hutan di indonesia, tantangan, dan antisipasi ke depan. *Jurnal Ilmu Kehutanan*, 10(1). pp. 1-4.
- Safe'i, R., Hardjanto, Supriyanto, Sundawati, L. (2015). Pengembangan metode penilaian kesehatan hutan rakyat sengon ((Miq.) Barneby & J.W. Grimes). *Jurnal Penelitian Hutan Tanaman*, 12(3). pp. 175-187.
- Safe'i, R., Tsani, M. K. (2016). *Kesehatan Hutan: Penilaian Kesehatan Hutan Menggunakan Teknik Forest Health Monitoring*. Book. Yogyakarta: Plantaxia.
- Safe'i, R., Indra, G. F., Lina N. A. (2018). Pengaruh keberadaan gapoktan terhadap pendapatan petani dan perubahan tutupan lahan di hkm. *Jurnal Ilmu-ilmu Sosial dan Humaniora*. 20(2). pp. 109-114.
- Safe'i, R., Indriani, Y., Darmawan, A., Kaskoyo. (2020). Status pemantauan kesehatan hutan yang dikelola oleh kelompok tani hutan SHK Lestari: studi kasus Kelompok Tani Hutan Karya Makmur I Desa Cilimus, Kecamatan Teluk Pandan, Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung. *Jurnal sylvia Tropika*, 3(2). pp. 185-198.
- Safe'i, R., Latumahina, F.S., Suroso, E., Warsono. (2020). Identification of durian tree health (*Durio Zibethinus*) in the Prospective Nusantara Garden Wan Abdul Rachman Lampung Indonesia. *Jurnal Plant Cell Biotechnology and Molecular Biology* 21, 41(42). pp. 103-110.
- Safe'i, R., Wulandari, C., Kaskoyo, H. (2019). Analisis kesehatan hutan dalam pengelolaan hutan rakyat pola tanam agroforestri di Wilayah Kabupaten Lampung Timur. *Prosiding Pertemuan Ilmiah Tahunan (PIT) dan Seminar Nasional ke-4*. TALENTA Publisher Universitas Sumatera Utara.
- Simajorang, L.P., Safe'i, R. (2018). Penilaian vitalitas pohon jati dengan forest health monitoring di KPH Balapulung. *Jurnal Ecogreen*, 4(1). pp. 9-15.
- Sodikin, D. (2014). *Penilaian Kesehatan Jalur Hijau di Kota Bogor*. Skripsi. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Supriyanto., Iskandar, T. (2018). Penilaian kesehatan kebun benih semai pinus merkusii dengan metode fhm (forest health monitoring) di kph sumedang. *Jurnal Silviculture Tropika*, 9(2). pp. 99-108.

- Supriyanto, I.C., Stuckle, C.A. Siregar, J., Kartana. (2001). *Forest Health Monitoring To Monitor The Sustainability Of Indonesian Tropical Rain Forest*. Bogor: ITTO-SEAMEO BIOTROP.
- Susanto, A., Prasetyo, A.E., Priwiratama, H., Wening, S., SURIANTO. (2013). Ganoderma boninense penyebab penyakit busuk batang atas kelapa sawit. *Jurnal Fitopatologi Indonesia*, 9(4). pp. 123-126.
- Tsani, M.K., Safe'i, R. (2017). Identifikasi tingkat kerusakan tegakan pada Kawasan Pusat Pelatihan Gajah Taman Nasional Way Kambas. *Jurnal Hutan Tropis*, 5(3). pp. 215-221.
- Wali, M., Soamole, S. (2015). Studi tingkat kerusakan akibat hama daun pada tanaman meranti merah (shorea leprosula) di Areal Persemaian PT. Gema Hutani Lestari Kec. Fene leisela. *Jurnal Agribisnis Perikanan*, 8(2). pp. 36-45.
- Wulf, S., Cornelia, R., Anna, H.R, Soren, H., Goran, S. (2013). On the possibility to monitor and assess forest damage with in large scale monitoring programmes-A simulation study. *Journal Silva Fennica*. 47(3). pp. 1-18.
- Yunasfi. (2002). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perkembangan Penyakit dan Penyakit yang Disebabkan oleh Jamur*. Medan: Fakultas Pertanian Universitas Sumatera Utara.

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP
KINERJA APARATUR SIPIL NEGARA SELAMA COVID-19
PADA KANTOR IMIGRASI DI KOTA MEDAN**

***THE EFFECTIVENESS OF GOVERNMENT POLICES
ON STATE CIVIL APPARATUS PERFORMANCE DURING COVID-19
AT THE IMMIGRATION OFFICE IN MEDAN CITY***

**Rezky Ana Ashal
Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan –
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia**

qhey_ana@yahoo.com

Abstract

During the outbreak of Covid-19, State Civil Apparatus in government agencies can work at home, as an effort to prevent and minimize the spread of virus. State Civil Apparatus have started working from home on Monday (16/3/2020). The Ministry of Administrative and Bureaucratic Reform (KemenPAN RB) emphasized that civil servants work from home, not on holiday. Along with the policies that have been determined by the government, it has created several new policies for State Civil Apparatus, such as prohibiting taking leave, prohibiting leaving the city where they work and so on. The research uses qualitative research methods with a literary and empirical approach. The data obtained comes from several regulations and policies, as well as phenomena that occur at three Immigration Offices in Medan city. The results of the research stated that the performance of ASN during the Covid-19 pandemic was quite effective according to government policy. ASN's ability to adapt to working conditions in the new normal era and supported by adequate facilities and infrastructure makes ASN's duties and functions can be carried out properly.

Keywords : *Effectiveness, Government Policy, State Civil Apparatus (ASN) Performance, Covid-19*

Abstrak

Saat wabah Covid-19 merebak, Aparatur Sipil Negara di instansi pemerintah dapat bekerja di rumah, sebagai upaya mencegah dan meminimalisir penyebaran virus. Aparatur Sipil Negara sudah mulai bekerja dari rumah pada Senin (16/3/2020). Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN RB) menegaskan, PNS bekerja dari rumah, bukan untuk liburan. Seiring dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, telah melahirkan beberapa kebijakan baru bagi Aparatur Sipil Negara, seperti larangan mengambil cuti, larangan meninggalkan kota tempat mereka bekerja dan lain sebagainya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan pustaka dan empiris. Data yang diperoleh berasal dari berbagai regulasi dan kebijakan, serta fenomena yang terjadi di tiga Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan. Hasil penelitian menyatakan bahwa kinerja ASN selama pandemi Covid-19 cukup efektif sesuai kebijakan pemerintah. Kemampuan ASN dalam beradaptasi dengan kondisi kerja di era normal baru serta didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai menjadikan tugas dan fungsi ASN dapat terlaksana dengan baik.

Kata Kunci : Efektivitas, Kebijakan Pemerintah, Kinerja ASN, Covid-19

PENDAHULUAN

Kasus pertama Covid-19 di Indonesia diumumkan secara resmi oleh Presiden di Istana Negara tanggal 2 Maret 2020. Virus corona yang diketahui menyebabkan infeksi pernafasan mulai dari flu biasa hingga penyakit yang lebih parah seperti *Middle East Respiratory Syndrome* (MERS), dan *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS). Covid-19 adalah virus corona paling terbaru yang ditemukan dan termasuk penyakit menular dan baru ditemukan di Wuhan, China pada Desember 2019 yang kemudian menjadi pandemi di seluruh dunia (Putri, 23 Oktober, 2020).

Sejak kasus pertama tersebut, Pemerintah Indonesia berupaya menyiapkan [berbagai](#) langkah dan kebijakan strategik untuk menangani dan mencegah meluasnya penyebaran Covid-19. Sampai hari ini, berdasarkan data dari covid19.go.id bahwa sudah tercatat ratusan ribu kasus positif Covid-19 di Indonesia (Data Sebaran Covid-19, 2020). Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwa adanya percepatan Covid-19 dalam menjangkit manusia. Hal ini kemudian menjadi perhatian penuh pemerintah dalam menekan penyebaran Covid-19 di berbagai bidang tak terkecuali bagi Aparatur Sipil Negara yang kemungkinan dapat menjadi kluster baru Covid-19 baik di kantor maupun di rumah saat bertemu keluarga.

Pemerintah melalui Kementerian Pendayaaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) melakukan konferensi pers untuk menyampaikan kebijakan nasional tentang penyesuaian sistem kerja ASN selama merebaknya kasus Covid-19 sebagai pedoman bagi instansi pemerintah. Kebijakan ini tertuang dalam Surat Edaran Menteri PANRB No.19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah, yang dimaksudkan sebagai pedoman bagi instansi pemerintah dalam pelaksanaan tugas kedinasan dengan bekerja di rumah/tempat tinggalnya (*Work from Home/WFH*) bagi ASN sebagai upaya pencegahan dan meminimalisasi penyebaran Covid-19 (Humas MenpanRB, 16 Maret 2020). Setelah Kebijakan-kebijakan tersebut disampaikan ke publik, tentunya pemerintah terus mengevaluasi terkait penyebaran Covid-19 dan kesesuaian dengan kebijakan yang ada.

Kantor Imigrasi (disingkat Kanim) sebagai unit pelaksana teknis yang menjalankan pelayanan publik serta fungsi [Direktorat Jenderal Imigrasi](#) di suatu daerah atau kota tertentu, secara langsung berhadapan dengan banyak orang baik Warga Negara Indonesia yang melakukan pengurusan paspor maupun Warga Negara Asing yang melakukan pengurusan Izin Tinggal. Sebuah Kanim memiliki wilayah kerja yang terdiri dari beberapa kabupaten ataupun kota. Untuk di Kota Medan, terdapat 3 (tiga) Kanim yaitu Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, Kantor Imigrasi Kelas I Polonia dan Kantor Imigrasi Kelas II TPI Belawan. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sejauh mana efektivitas Kebijakan Pemerintah terhadap Kinerja ASN selama Covid-19 pada Kantor Imigrasi di Kota Medan).

LANDASAN TEORI

1. Efektivitas

Efektivitas sangat penting bagi pemerintah sebagai pemberi pelayanan dan manfaat pelayanan berupa efektivitas pelayanan publik (Halim, 2002:14-15). Keberhasilan dari kemampuan suatu organisasi untuk menyesuaikan diri terhadap lingkungan yang berubah-ubah merupakan penekanan dari efektivitas (Jack Duncan dalam Siswandi, 2012 : 85). Penggunaan anggaran yang bersumber dari dana masyarakat harus mencapai target-target atau tujuan

kepentingan publik yang diharapkan dapat menghasilkan *output* yang maksimal dan berdaya guna adalah pengertian efektivitas menurut Mardiasmo (2002:105). Untuk mengukur tingkat efektivitas berdasarkan pendapat Gibson (1996:34, dalam Panggulu, 2013:4) dengan menggunakan beberapa indikator, yaitu Produksi, Efisiensi, Kepuasan, Keunggulan dan Pengembangan. Produksi adalah kemampuan organisasi untuk menghasilkan kuantitas dan kualitas *output* yang dibutuhkan lingkungan.

Efisiensi merupakan perbandingan *output* terhadap *input* dan fokus terhadap siklus keseluruhan dari *input* - proses - *output*, dengan menekankan pada elemen *input* dan proses. Kepuasan adalah ukuran untuk menunjukkan tingkat dimana organisasi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Keunggulan adalah tingkat dimana keorganisasian dapat dan benar-benar tanggap terhadap perubahan internal dan eksternal. Pengembangan merupakan cara mengukur kemampuan organisasi untuk meningkatkan kapasitasnya dalam menghadapi tuntutan masyarakat.

2. Covid-19

Berawal dari sebuah daerah di Tiongkok yang bernama Wuhan, Provinsi Hubei, kasus pneumonia misterius pertama kali terkuak pada Desember 2019. Pasar ikan Wuhan menjadi lokasi kasus pertama penyakit tersebut, walaupun sumber penularan masih belum pasti diketahui. Tidak sampai satu bulan, penyakit ini telah menyebar di berbagai provinsi lain di Tiongkok, Thailand, Jepang dan Korea Selatan. Pada 11 Februari 2020, WHO akhirnya mengumumkan nama baru dari penyakit tersebut yang awalnya adalah 2019 novel coronavirus (2019-nCoV) menjadi Coronavirus Disease (COVID-19) yang disebabkan oleh virus Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2). WHO mengumumkan Covid-19 sebagai pandemi pada 12 Maret 2020 karena sudah menyebar secara luas di China dan lebih dari 190 negara di dunia (Susilo, 2019) Hingga tanggal 11 November 2020, terdapat 50.810.763 kasus dan 1,263.844 jumlah kematian di seluruh dunia (WHO, 2020). Sementara di Indonesia tercatat 448.118 kasus positif dan 14.846 kasus meninggal (Data Sebaran Covid-19, 2020).

Masuknya Covid-19 ke Indonesia diumumkan secara resmi oleh Presiden di Istana Negara pada tanggal 2 Maret 2020. Pemerintah merespon dengan mengambil langkah dan kebijakan yang strategis untuk mencegah dan menangani penyebaran virus tersebut. Pengaktifan alat pemindai suhu tubuh di seluruh pintu masuk Negara, baik darat ataupun udara kembali diaktifkan karena salah satu gejala dari penyakit tersebut adalah panas dan gangguan pernapasan seperti yang disampaikan oleh Direktur Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Kemenkes Anung Sugihantono (Tim Editor VOI, 30 Maret 2020). Indonesiapun secara resmi menutup penerbangan dari dan menuju China dan kebijakan visa bebas kunjungan dan visa on arrival untuk Warga Negara RRT yang menetap di pusat kota China untuk sementara dihentikan.

Efek dari penyebaran informasi tentang masuknya Covid-19 ke Indonesiapun semakin tidak terbendung. Salah satunya desakan untuk melakukan karantina wilayah atau *lockdown* seperti yang dilakukan oleh negara-negara lain. Namun, Presiden tidak mengambil tindakan tersebut dan lebih menekankan masyarakat untuk menerapkan protokol kesehatan pencegahan penularan Covid-19 dimanapun berada. Pemerintah daerah mengambil langkah mandiri untuk menutup akses ke wilayahnya. Salah satunya dengan melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Hingga pada akhir Mei 2020, Presiden mengeluarkan kebijakan *New Normal* untuk diterapkan dalam kehidupan sehari-hari dan direspon Pemerintah Daerah dengan

relaksasi PSBB. Tak terkecuali bagi ASN, Pemerintah melalui Menpan-RB menerapkan aturan *new normal* atau kenormalan baru bagi ASN pada tanggal 05 Juni 2020. Kebijakan tersebut tertuang dalam Surat Edaran Menpan-RB Nomor 58 Tahun 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai ASN dalam Tata Normal Baru (Mukoromah, 30 Mei 2020).

3. Kebijakan Pemerintah

Kebijakan pemerintah pada hakikatnya merupakan kebijakan yang ditujukan untuk publik dalam pengertian yang seluas-luasnya (negara, masyarakat dalam berbagai status serta untuk kepentingan umum), baik itu dilakukan secara langsung maupun tidak secara langsung yang tercermin pada berbagai dimensi kehidupan publik. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah sering disebut sebagai kebijakan publik. Kewenangan untuk mengalokasikan nilai-nilai bagi masyarakat secara menyeluruh adalah pengertian kebijakan pemerintah menurut David Easton yang berarti yang berwenang mengatur secara menyeluruh kepentingan masyarakat, ialah pemerintah, bukan lembaga yang lain. (Panggulu, 2013:5).

Sejak pandemi Covid-19, Pemerintah sudah mengeluarkan beberapa kebijakan terhadap ASN melalui sejumlah Surat Edaran Menpan-RB. Pertama, Surat Edaran Nomor 19 Tahun 2020 Tanggal 16 Maret 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. Kedua, Surat Edaran Nomor 36 Tahun 2020 Tanggal 30 Maret 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Berpergian Ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. Ketiga, Surat Edaran Nomor 38 Tahun 2020 Tanggal 30 Maret 2020 tentang Protokol Pelaksanaan Tugas Kedinasan di Rumah/Tempat Tinggal (Work From Home) bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Keempat, Surat Edaran Nomor 41 Tahun 2020 Tanggal 06 April 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Berpergian Ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. Kelima, Surat Edaran Nomor 46 Tahun 2020 Tanggal 09 April 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Berpergian ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik dan/atau Cuti bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Keenam, Surat Edaran Nomor 50 Tahun 2020 Tanggal 20 April 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. Ketujuh, Surat Edaran Nomor 54 Tahun 2020 Tanggal 12 Mei 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Kedelapan, Surat Edaran Nomor 55 Tahun 2020 Tanggal 12 Mei 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 46 Tahun 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Berpergian ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik dan/atau Cuti bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. Kesembilan, Surat Edaran Nomor

57 Tahun 2020 Tanggal 28 Mei 2020 tentang Perubahan Keempat Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. Kesepuluh, Surat Edaran Nomor 58 Tahun 2020 Tanggal 29 Mei 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tatanan Normal Baru.

Kesebelas, Surat Edaran Nomor 64 Tahun 2020 Tanggal 13 Juli 2020 tentang Kegiatan Perjalanan Dinas bagi Aparatur Sipil Negara dalam Tatanan Normal Baru. Keduabelas, Surat Edaran Nomor 67 Tahun 2020 Tanggal 04 September 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor Nomor 58 Tahun 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tatanan Normal Baru. Terakhir, Surat Edaran Nomor 69 Tahun 2020 Tanggal 24 September 2020 tentang Penguatan Peran Tim Penanganan Covid-19 sebagai Pusat Krisis (*Crisis Center*) di Lingkungan Perkantoran Instansi Pemerintah.

4. Kinerja ASN

Berdasarkan UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, pengertian dari Aparat Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi Aparat Sipil Negara (ASN) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai ASN terdiri dari ASN dan PPPK yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika merupakan pengertian kinerja (Prawiro Sentono, 1999:2). Secara umum kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu dan merupakan efektifitas operasional organisasi. Konsep kinerja menurut Rue dan Byars (1981) (dalam Keban, 1995 :1) dapat didefinisikan sebagai berikut :

“Kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi. Dengan demikian bahwa kinerja merupakan suatu tingkatan sejauh mana proses kegiatan organisasi itu memberikan hasil atau mencapai tujuan’.

Sementara itu, penilaian kinerja adalah suatu proses penilaian atas kinerja suatu individu, kelompok/team dan organisasi. Kegiatan ini berfungsi untuk memberikan kemudahan bagi organisasi untuk dapat melihat sumbangan yang diberikan pegawai dengan berfokus pada strategi yang telah dibuat oleh organisasi tersebut. Dengan demikian, kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pegawai mempengaruhi seberapa banyak mereka memberi kontribusi kepada organisasi. Sistem Penilaian Kinerja Perilaku bagi ASN tertuang dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja PNS. Penilaian Kinerja PNS ini bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan dan pengembangan karir PNS berdasarkan sistem prestasi yang dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi dengan memperhatikan target, capaian hasil, manfaat yang dicapai dan perilaku PNS.

Pasal 4 dari Peraturan tersebut berbunyi Penilaian Kinerja PNS dilakukan berdasarkan prinsip objektif, terukur, akuntabel, partisipatif dan transparan. Masih berdasarkan Peraturan tersebut, Sistem Manajemen Kinerja PNS terdiri atas : 1.) Perencanaan Kinerja; 2.) Pelaksanaan, Pemantauan Kinerja dan Pembinaan Kinerja; 3.) Penilaian Kinerja; 4.) Tindak Lanjut dan yang terakhir yaitu 5.) Sistem Informasi Kinerja PNS. Untuk menentukan capaian tingkatan kinerja program organisasi, diperlukan penerapan indikator kinerja yang merupakan proses identifikasi dan klasifikasi indikator tersebut. Selanjutnya, dilakukan evaluasi atau penilaian kegiatan organisasi berdasarkan peraturan, norma dan etika yang berlaku untuk mengetahui berhasil atau tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuan tersebut. Penilaian kinerja pegawai ini disebut dengan pengukuran kinerja organisasi, hasilnya dapat dijadikan pedoman untuk perbaikan kegiatan organisasi. Oleh karena itu, sangat diperlukan untuk mengetahui efektivitas kebijakan pemerintah terhadap kinerja ASN selama Covid-19 di tiga Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan sebagai organisasi pelayanan publik.

METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode penelitian deskriptif dalam tulisan ini. Data diperoleh dengan menggunakan instrumen berupa wawancara dan observasi lapangan serta dianalisis oleh penulis dengan membuat deskripsi yang sistematis, faktual dan akurat terkait Efektivitas Kebijakan Pemerintah terhadap Kinerja ASN selama Covid-19 pada Kantor Imigrasi di Kota Medan.

Proses wawancara yang merupakan Data Primer dilakukan pada sejumlah informan yang bertugas di tiga Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan, yaitu Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan (5 Informan yang terdiri dari 3 Pejabat Eselon III dan 2 Pejabat Eselon IV), Kantor Imigrasi Kelas I TPI Polonia (2 Informan yang terdiri dari 1 Pejabat Eselon IV dan 1 Pejabat Eselon V) dan Kantor Imigrasi Kelas II TPI Belawan (2 Informan yang terdiri dari 1 Pejabat Eselon IV dan 1 Pejabat Eselon V). Disamping itu, pengambilan Data Sekunder dilakukan dengan cara membaca, melihat, atau mendengarkan yang berhubungan pelaksanaan tugas dan fungsi ASN di 3 Kantor Imigrasi tersebut serta literatur melalui buku, jurnal ilmiah dan penelitian sebelumnya yang relevan dengan judul penelitian (Sugiyono, 2015).

Berdasarkan teori efektivitas kebijakan seperti yang telah diuraikan dalam tinjauan pustaka, maka penulis menganalisa efektivitas kebijakan pemerintah terhadap kinerja ASN selama Covid-19 di Tiga Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan melalui beberapa aspek sesuai dengan teori dari Gibson (1996) sebagai berikut : Produksi, Efisiensi, Kepuasan, Keunggulan dan Pengembangan yang dituangkan dalam daftar pertanyaan melalui wawancara dengan informan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Paparan Data/Result

Setelah penulis melakukan penelitian pada Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan dengan metode wawancara, observasi dan dokumentasi, dapat dipaparkan hasil penelitian sebagai berikut :

a. Prosedur Pelayanan Pengurusan Paspor

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Dokumen Perjalanan Dan Izin Tinggal Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan sebagai berikut:

”Selama pandemi Covid-19, kuota antrean pengurusan paspor dibuka sebanyak 50% dari hari biasa. Petugas dan pemohon paspor wajib menerapkan protokol kesehatan seperti : pemohon yang datang terlebih dahulu mencuci tangan, dilakukan pengecekan suhu tubuh dan wajib mengenakan masker, selama menunggu di ruang pelayanan, pemohon tetap menjaga jarak dengan pemohon lainnya (tempat duduk di ruang tunggu sudah diatur sesuai penerapan *social distancing*) dan di setiap bilik layanan sudah diberi sekat kaca pembatas untuk mencegah penularan Covid-19 sehingga proses foto dan wawancara dapat berjalan nyaman dan lancar sesuai protokol kesehatan yang dianjurkan pemerintah.”

Hal senada juga diungkapkan Kepala Sub Bagian Tata Usaha pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Polonia berdasarkan wawancara sebagai berikut :

“Pelayanan pengurusan paspor di Kantor Imigrasi Kelas I Polonia selama Covid-19 berjalan sebagaimana mestinya namun tetap mengikuti protocol kesehatan dengan pegawai yang mulai bekerja dengan sistem *Work From Office* (WFO) dan *Work From Home* (WFH). Kebijakan pimpinan dengan mengurangi booth pelayanan untuk menghindari kerumunan dan penyebaran Covid-19 dan menyesuaikan dengan jumlah pegawai yang ada.”

Hal ini juga sama seperti yang dilaksanakan di Kantor Imigrasi Kelas II TPI Belawan seperti hasil wawancara dengan Kepala Seksi Lalu Lintas dan Izin Tinggal Keimigrasian sebagai berikut :

“Kami menerapkan Protokol Kesehatan untuk mencegah penyebaran Covid-19 yaitu dengan mewajibkan bagi pengunjung untuk mengenakan masker dan dilakukan pengecekan suhu tubuh oleh Duta Layanan dengan menggunakan Thermo Gun dan selanjutnya jika suhu normal, pengunjung diarahkan untuk mencuci tangan hingga menuju ke meja *check in* pendaftaran aplikasi APAPO”.

b. Respon Pegawai ASN terhadap Kebijakan Pemerintah

Secara umum, seluruh ASN di lingkungan Kantor Imigrasi di Kota Medan memberikan respon yang baik dan melaksanakan kedinasan sesuai kebijakan pemerintah selama pandemi, seperti hasil wawancara dengan Kepala Bidang Intelijen dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan berikut :

“Respon pegawai berbeda-beda, tentu harus ada pengawasan secara melekat. Bahwa WFH itu bukan liburan, tetapi bekerja dari rumah. Walaupun terbatasnya ruang dan waktu, para pegawai tetap produktif memberikan laporan pengawasan orang asing di wilayah kerja secara terstruktur dan terukur kepada atasan langsungnya. Kami juga memberikan apresiasi kepada setiap pegawai dengan memberikan *reward* berupa sertifikat penghargaan atas kinerja mereka.”

Begitu juga tanggapan dari pegawai yang bertugas di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Polonia seperti hasil wawancara dengan Kepala Urusan Umum sebagai berikut :

“Pegawai merespon dengan baik terhadap setiap Kebijakan Pemerintah terkait Covid-19.”

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Sub Seksi Lalu Lintas Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas II TPI Belawan dalam wawancara sebagai berikut :

“Respon dari para pegawai terhadap kebijakan pemerintah selama Covid-19 ini sangat baik dan perekaman kehadiran dilakukan secara *online*.”

c. Kesiapan dan Kecukupan Sarana dan Prasarana

Dengan adanya Kebijakan Pemerintah terkait Sistem Kerja ASN, sudah pasti cara kerja ASN juga mengalami perubahan namun tidak mengurangi kualitas kinerja. Untuk mengetahui kesiapan dan kecukupan Sarana dan Prasarana di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, Kepala Bagian Tata Usaha menyampaikan pernyataan dalam wawancara sebagai berikut :

“Kantor kami sudah berpredikat WBK/WBBM, dan saat ini mempertahankan predikat tersebut, sudah pasti kami memiliki sarana dan prasarana yang bagus untuk mendukung predikat tersebut, persyaratan pelayanan publik wajib terpenuhi jadi sarana dan prasarana sudah terpenuhi, kami juga menerima dan melaksanakan masukan dari Ombudsman dan Menpan-RB serta perintah Direktorat Jenderal terkait kebijakan interm juga senang hati kami terima dan laksanakan.”

Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Imigrasi Kelas I TPI Polonia juga menyatakan terkait sarana dan prasarana sebagaimana berikut :

“Sarana dan prasarana yang ada di Kantor kami selama Covid-19 dinilai cukup. Kantor menyediakan wastafel untuk cuci tangan, handsanitizer, masker, facshield, dan sarung tangan. Begitu juga kesesuaian lay out kantor guna mengurangi penyebaran Covid-19 seperti pita pembuat jarak di kursi pemohon dan pembatas akrilik pada meja layanan. Bagi pegawai, disediakan vitamin, madu dan lemon untuk meningkatkan daya tahan tubuh. Selain itu, secara rutin diadakan rapid test kepada seluruh pegawai setiap bulannya.”

Sementara itu, kondisi sarana dan prasarana di Kantor Imigrasi Kelas II Belawan selama Covid-19 seperti yang disampaikan Kepala Sub Seksi Lalu Lintas Keimigrasian sebagai berikut:

“Pada awal masa Covid-19, kesiapan Kantor masih kurang. Namun, seiring berjalannya waktu, pimpinan mengarahkan untuk melakukan revisi anggaran Kantor untuk segera berbenah dengan menyediakan tempat cuci tangan dengan air yang mengalir, Alat Perlengkapan Diri untuk pegawai yang bertugas, menyediakan alat pengukur suhu tubuh dan antiseptic pembersih tangan, penyemprotan untuk ruangan serta tambahan vitamin untuk para pegawai.”

d. Strategi Khusus dalam menghadapi situasi pandemi Covid-19

Kepala Bagian Tata Usaha dalam wawancara menyatakan bahwa strategi khusus Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan dalam menghadapi pandemic Covid-19 adalah dengan terus berinovasi disetiap kegiatan. Hal ini diamini oleh Kepala Bidang Intelijen dan Penindakan Keimigrasian dengan hasil wawancara sebagai berikut :

“Pandemi ini membuat kami jadi tertantang untuk berinovasi dalam bekerja, seperti melakukan pengawasan keimigrasian secara virtual, melakukan tugas dan fungsi Pengawasan dengan Timpora kolaborasi dengan bidang-bidang lain melalui inovasi Layanan *Easy Passport* sehingga bisa menghemat anggaran.”

Kepala Bidang Dokumen Perjalanan dan Izin Tinggal Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan menyatakan bahwa secara responsif memasang sarana dan prasarana pencegahan penyebaran Covid-19 sebagai salah satu strategi dalam menghadapi situasi Covid-19. Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Imigrasi Kelas I TPI Polonia menyatakan dalam wawancara sebagai berikut :

“Dalam rangka memberikan pelayanan publik yang terbaik untuk masyarakat, strategi yang dilakukan pimpinan adalah menyediakan sarana dan prasana untuk menghindari Covid-19 bagi pemohon yang melakukan layanan pada Kantor Imigrasi guna menghindarkan penyebaran virus. Begitu pula dengan dilaksanakannya layanan *Eazy Paspor* , di mana kantor mendatangi tempat seperti kantor, perumahan, kumpulan organisasi untuk membuka layanan pengurusan paspor di tempat tersebut sehingga dapat menghindari kerumunan dan dilaksanakan sesuai protokol kesehatan.”

Sementara di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Belawan, Kepala Seksi Lalu Lintas dan Izin Tinggal Keimigrasian menyatakan strategis khusus seperti hasil wawancara berikut:

“Pelayanan dilaksanakan diluar gedung Kanim Belawan, supaya pemohon dan petugas sering terkena matahari apabila cuaca panas, sehingga virus Covid-19 akan hilang karena terkena sinar matahari. Kami melaksanakan pelayanan *eazy passport / mobile* paspor juga sebagai inovasi yaitu di Hotel Miyana : dari Pukul : 09:00 s.d 15.00 WIB dan di Suzuya Marelan jam 16.00 s.d 22.00 WIB. Kami juga menciptakan aplikasi Sililaba spya agen2 kapal tidak perlu datang ke Kantor Imigrasi utk melaporkan kedatangan maupun keberangkatan kapal.”

e. Kinerja ASN selama pandemi Covid-19

Kepala Bidang Dokumen Perjalanan Dan Izin Tinggal Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan dalam wawancara menyatakan :

“Kebijakan pemerintah terhadap ASN selama pandemic Covid-19 sudah efektif untuk mencegah penyebaran virus dan mengupayakan pelayanan publik tetap terjaga, namun untuk menjaga konsistensi kinerja ASN masih harus selalu dievaluasi karena tidak semua bagian pekerjaan bisa efektif untuk dikerjakan dari rumah.”

Kepala Bagian Tata Usaha dalam wawancara menyatakan bahwa kinerja ASN selama pandemi adalah kausatif.

“Kalau pemohonnya sedikit, tentu jumlah permohonan paspor sedikit. Jadi situasional, tetapi kita tetap maksimalkan dari sisi administrasi. Jadi dari segi substantif berkurang, namun secara fasilitatif tetap maksimal. Intinya kuantitas berkurang dari segi permohonan paspor, namun kualitas pelayanan tetap dijaga.”

Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Imigrasi Kelas I TPI Polonia juga menyatakan terkait Kinerja ASN selama Covid-19 sebagaimana berikut :

‘Sejauh ini, Kebijakan Pemerintah terhadap ASN selama pandemi Covid-19 sudah merupakan kebijakan terbaik yang dapat dilakukan. Sebab kebijakan tersebut tetap memfasilitasi pemeliharaan kesehatan pegawai agar terhindar dari Covid-19 dan juga tetap mengusahakan tercapainya target kinerja dengan pelaksanaan tugas yang lebih fleksibel baik dilakukan di rumah maupun di kantor. Kinerja ASN selama pandemi dilakukan dengan baik. ASN mampu beradaptasi sehingga WFH bukan halangan dalam menyelesaikan tugas yang dapat dilakukan secara langsung maupun mengikuti perkembangan jaman dengan menggunakan aplikasi digital seperti Zoom.’

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Urusan Umum Kantor Imigrasi Kelas I TPI Polonia sebagaimana hasil wawancara berikut :

“Sejauh ini kebijakan pemerintah tentang Covid-19 sudah cukup efektif, asalkan ASN melaksanakan dengan konsisten. Kinerja ASN selama pandemi juga sudah baik, walaupun disana sini masih ada perlu penyesuaian.”

Kepala Seksi Lalu Lintas dan Izin Tinggal Keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas II TPI Belawan dalam wawancara menyatakan sebagaimana berikut :

“Sangat efektif, kinerja ASN juga sangat baik, kami juga menerapkan WFO dan WFH utk pegawai di lingkungan Kanim Belawan, supaya mengurangi kerumunan di kanim Belawan.”

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kepala Sub Seksi Lalu Lintas Keimigrasian dalam wawancara sebagai berikut :

“Sangat efektif dengan adanya kebijakan WFH dan WFO, serta absen secara online dapat menurunkan angka penyebaran covid- 19, tetapi tetap membuat pegawai produktif dalam berkarya dan menjalankan tugas.”

2. Pembahasan

Berdasarkan hasil wawancara dengan 3 (Tiga) Pejabat Eselon III dan 2 (Dua) Pejabat Eselon IV di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, dan 1 (Satu) Pejabat Eselon IV dan 1 (Satu) Pejabat Eselon V di Kantor Imigrasi Kelas I Polonia serta 1 (Satu) Pejabat Eselon IV dan 1 (Satu) Pejabat Eselon V di Kantor Imigrasi Kelas II TPI Belawan, ditemukan hal-hal sebagai berikut :

a. Prosedur Pelayanan Pengurusan Paspor

Dari hasil wawancara, dapat terlihat bahwa dari segi prosedural alur pembuatan paspor tidak ada kendala yang berarti. Meskipun di awal masa pandemi ada Kantor yang awalnya menutup

layanan karena dalam upaya pencegahan penyebaran Covid-19, namun pimpinan beserta jajaran tanggap dalam mengantisipasi sistem baru dan menerapkan protokol kesehatan dalam melayani pemohon. Hal ini juga berdampak terhadap produksi pembuatan paspor yang menurun sejak pandemi karena jumlah pemohon yang memang harus dibatasi untuk menghindari kerumunan. Namun, kuantitas permohonan paspor berkurang, kualitas pelayanan tetap dijaga bahkan terus ditingkatkan dan dikembangkan sesuai dengan protocol kesehatan yang dianjurkan pemerintah.

b. Respon Pegawai ASN terhadap Kebijakan Pemerintah

Berdasarkan hasil wawancara, respon pegawai ASN di tiga Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan terhadap Kebijakan Pemerintah selama Covid-19 baik dari level Struktural hingga pelaksana sangat tanggap dan cepat menyikapi dan mengimplementasikan dalam dunia kerja. Hal ini dimulai dari aturan awal yang mengharuskan adanya sistem WFH dan WFO, Larangan mudik dan cuti selama pandemi, Larangan bepergian ke Luar Daerah dan lain sebagainya. Respon Pimpinan di tiap Unit Kerja yaitu dengan segera mengeluarkan aturan internal yang mengacu kepada Kebijakan Pemerintah dan menyesuaikan dengan kondisi di masing-masing lingkungan kerja sehingga para pelaksana dapat segera terinformasi terkait aturan di sistem kerja yang baru.

c. Kesiapan dan Kecukupan Sarana dan Prasarana

Hasil wawancara menunjukkan bahwa sarana dan prasarana untuk menunjang pelayanan publik tetap terlaksana dengan baik sesuai protokol kesehatan sudah sangat segera dilengkapi dan difasilitasi oleh tiap Unit Kerja Imigrasi yang ada di Kota Medan. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Kepala Seksi Dokumen Perjalanan Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan:

”Kami menerapkan protokol kesehatan dengan memfasilitasi petugas dengan APD dan mewajibkan pemohon yang datang untuk mengenakan masker, mencuci tangan dan menjaga jarak saat mengajukan permohonan paspor”.

Begitu juga untuk dua Kantor Imigrasi lainnya seperti hasil wawancara di atas, bahwa masing-masing UPT berusaha melakukan persiapan dan memenuhi sarana dan prasarana dalam upaya penceahan dan penularan Covid-19.

d. Strategi Khusus dalam menghadapi situasi pandemi Covid-19

Berdasarkan hasil wawancara sebelumnya, rangkuman strategi khusus yang diterapkan di tiga Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan adalah tersedianya Sarana dan Prasarana sesuai protokol kesehatan; Kegiatan Pengawasan keimigrasian secara virtual (Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan); Adanya inovasi dalam proses pembuatan paspor dengan adanya Layanan *Easy Passport* (merupakan pengembangan dari layanan paspor simpatik yang sudah dilaksanakan oleh seluruh Kantor Imigrasi dengan teknis pelaksanaannya adalah Kantor Imigrasi dapat melakukan penawaran layanan *Easy Passport* kepada: 1. Perkantoran pemerintah/swasta/BUMN; 2. Perumahan; 3. Pendidikan (sekolah/pesantren/asrama); 4. Komunitas organisasi, pelaksanaan selanjutnya Pengajuan permohonan layanan ini dilakukan secara manual oleh pemohon paspor (yang mewakili kategori di atas) dengan bermohon langsung ke kantor imigrasi setempat; Layanan ini melayani minimal 50 (lima puluh) permohonan/hari dan hanya layanan pembuatan Paspor RI baru dan penggantian saja;

Sedangkan Jadwal Layanan ditentukan oleh Kantor Imigrasi setempat dan dilayani di hari kerja (pukul 08.00 s/d 16.00) dan Inovasi berikutnya adalah Aplikasi Sililaba (Sistem Informasi Pelaporan Izin Keimigrasian Alat Angkut Pelabuhan, inovasi yang memudahkan masyarakat dalam memperoleh pelayanan Keimigrasian Alat Angkut Pelabuhan dari Kantor Imigrasi Belawan) yang diterapkan di Kantor Imigrasi Kelas II TPI Belawan.

e. Kinerja ASN selama pandemi Covid-19

Situasi pandemi tidak menjadi alasan bagi ASN untuk bermalas-malasan dan menjadi tidak produktif. Hal ini juga tidak berlaku bagi ASN yang bertugas di tiga Kantor Imigrasi yang ada di Kota Medan. Para pegawai dituntut untuk tetap bekerja secara profesional dan lebih produktif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini senada seperti hasil wawancara di atas dengan beberapa pejabat struktural yang bertugas di tiga Kantor Imigrasi tersebut. Kinerja ASN yang berdinam di rumah tetap diawasi dengan tetap melaporkan kegiatan harian kepada atasan langsung, begitu juga dengan yang berdinam di Kantor, tetap memberikan pelayanan kepada masyarakat semaksimal mungkin dengan tetap menerapkan protokol kesehatan. Penguatan dan pemanfaatan teknologi informasi serta komunikasi bagi ASN juga terus ditingkatkan khususnya bagi yang berdinam dari rumah agar kinerja ASN tetap terjaga dengan baik.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, maka kesimpulan dalam penelitian Efektivitas Kebijakan Pemerintah terhadap Kinerja ASN selama Covid-19 pada Tiga Kantor Imigrasi di Kota Medan, dapat ditarik kesimpulan bahwa Kebijakan Pemerintah terhadap Kinerja ASN tersebut sangat efektif dalam situasi pandemi Covid-19 saat ini. Secara keseluruhan, dari setiap aspek efektivitas yaitu Produksi, Efisiensi, Kepuasan, Keunggulan dan Pengembangan yang disampaikan masing-masing informan melalui daftar wawancara yang disediakan bernilai efektif dan disesuaikan dengan kondisi di lapangan.

SARAN

Berikut beberapa saran dari penulis terkait Efektivitas Kebijakan Pemerintah Terhadap Kinerja ASN Selama Covid-19 Pada Kantor Imigrasi Di Kota Medan, yaitu Diharapkan adanya peningkatan daya respon yang lebih tepat sasaran dari ASN dalam mengemban pelaksanaan kebijakan pemerintah; Diharapkan terus adanya inovasi dari ASN sehingga percepatan layanan publik khususnya tetap berjalan dengan baik dan Diharapkan pimpinan instansi pemerintahan diharapkan lebih memperhatikan kondisi kecukupan sarana dan prasarana.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim, 2002. Akuntansi Sektor Publik akuntansi Keuangan Daerah Edisi pertama. Jakarta: Salemba Empat.
- Data Sebaran Covid-19. (2020). Dalam <https://covid19.go.id/peta-sebaran-covid19>. Diakses tanggal 10 November 2020.
- Humas Menpan-RB. (2020). *Pencegahan Penyebaran Virus Covid-19 dengan Kerja di Rumah bagi ASN*. <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/pencegahan-penyebaran-virus-covid-19-dengan-kerja-di-rumah-bagi-asn>. Diakses 10 November 2020.

- Jumlah Sekilas. (2020). Dalam <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>. Diakses tanggal 10 November 2020.
- Keban, Yeremias T. (1995). *Indikator Kinerja Pemerintah Daerah : Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*, Makalah Seminar Sehari Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapannya, Yogyakarta – Fisipol UGM.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Panggulu, Yosua T. (2013). *Efektivitas Kebijakan Retribusi Pada Dinas Pengelolaan Pasar Kebersihan Dan Pertamanan Di Kabupaten Kepulauan Talaud*. Jurnal Administrasi Publik Universitas Sam Ratulangi Volume 1 Nomor 1 (2013).
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS), 2019.
- Prawirosentono, Suyadi. *Kebijakan Kinerja Karyawan*. Yogyakarta: BPFE, 1999.
- Putri, Gloria Setyvani. (2020). *Menelusuri Klaster Pertama Penularan Covid-19 di Indonesia*. Kompas. <https://www.kompas.com/sains/read/2020/10/23/090200623/menelusuri-klaster-pertama-penularan-covid-19-di-indonesia?page=all>. Diakses tanggal 14 November 2020.
- Siswadi, Edi, Dr., (2012). *Birokrasi Masa Depan Menuju Tata Kelola Pemerintah Yang Efektif dan Prima*, Bandung: Mutiara Press.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 19 Tahun 2020 Tanggal 16 Maret 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 36 Tahun 2020 Tanggal 30 Maret 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Bepergian Ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 38 Tahun 2020 Tanggal 30 Maret 2020 tentang Protokol Pelaksanaan Tugas Kedinasan di Rumah/Tempat Tinggal (Work From Home) bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 41 Tahun 2020 Tanggal 06 April 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Bepergian Ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 46 Tahun 2020 Tanggal 09 April 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Bepergian ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik dan/atau Cuti bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 50 Tahun 2020 Tanggal 20 April 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 54 Tahun 2020 Tanggal 12 Mei 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.

- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 55 Tahun 2020 Tanggal 12 Mei 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 46 Tahun 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Berpergian ke Luar Daerah dan/atau Kegiatan Mudik dan/atau Cuti bagi Aparatur Sipil Negara terkait Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 57 Tahun 2020 Tanggal 28 Mei 2020 tentang Perubahan Keempat Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 58 Tahun 2020 Tanggal 29 Mei 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tata Normal Baru. 2020.
- Nomor 64 Tahun 2020 Tanggal 13 Juli 2020 tentang Kegiatan Perjalanan Dinas bagi Aparatur Sipil Negara dalam Tata Normal Baru. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 67 Tahun 2020 Tanggal 04 September 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor Nomor 58 Tahun 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tata Normal Baru. 2020.
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor 69 Tahun 2020 Tanggal 24 September 2020 tentang Penguatan Peran Tim Penanganan Covid-19 sebagai Pusat Krisis (*Crisis Center*) di Lingkungan Perkantoran Instansi Pemerintah. 2020.
- Susilo, Adityo dkk. (2020). *Coronavirus Disease 2019: Tinjauan Literatur Terkini*. Jurnal Penyakit Dalam Indonesia Universitas Indonesia Volume 7 Nomor 1 (2020).
- Tim Editor VOI. (2020). *Mencatat Sejarah tentang Respons Indonesia Hadapi COVID-19*. <https://voi.id/bernas/4162/mencatat-sejarah-tantang-respons-indonesia-hadapi-covid-19>. Diakses tanggal 10 November 2020.

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN:
PERAN JARINGAN DALAM ADOPSI KEBIJAKAN PUBLIK**

***POLICY IMPLEMENTATION:
THE ROLE OF THE NETWORK IN PUBLIC POLICY ADOPTION***

**Julijanti
Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan**

julijanti@gmail.com

Abstract

In public policy analysis, the most crucial part to see whether a public policy has been successful or not is at the implementation stage. When the implementation stage can run effectively, generally a policy will be successful in its implementation. The acceleration of RPPLH preparation by regions (province / regency / city) is included in the "slow" category, namely $\pm 30\%$ since the issuance of the SE Minister of Environment and Forestry No. SE.5 / Menlhk / PKTL / PLA.3 / 11/2016 until 2020. This indicates a problem in policy implementation. The objectives of this study are (1) to analyze the development of the implementation of the RPPLH formulation policy by the regions (Province / Regency / City); (2) analyzing the factors that influence the implementation of RPPLH formulation policies by regions (province / regency / city); and (3) analyzing efforts to accelerate the implementation of RPPLH formulation policies by regions (provinces / regencies / cities). The study / research is approached qualitatively with qualitative descriptive analysis and data collection techniques through documentation studies. Literature studies are carried out to build a theoretical foundation as a basis for conducting studies. The results of the study / research are (1) the development of RPPLH preparation by regions (province / regency / city) is indicated as "slow"; (2) factors affecting the implementation of RPPLH formulation policies include the limitations of NSPK and implementing human resources; (3) one of the efforts made by the PDLKWS Directorate is to optimize the role and function of the network, both the Technical Implementing Unit of the Ministry of LHK and related Ministries / Agencies in the regions to accelerate the preparation of RPPLH by the regions.

Keywords: *Public policy, policy implementation, policy analysis, policy adoption.*

Abstrak

Dalam analisis kebijakan publik, bagian paling krusial untuk melihat apakah suatu kebijakan publik telah berhasil atau tidak adalah pada tahap implementasinya. Ketika tahap implementasi dapat berjalan secara efektif, umumnya suatu kebijakan akan berhasil dalam implementasinya. Akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) termasuk kategori "lambat" yaitu $\pm 30\%$ sejak terbitnya SE Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 sampai dengan tahun 2020. Hal ini mengindikasikan adanya masalah dalam implementasi kebijakannya. Tujuan kajian ini adalah (1) menganalisis perkembangan implementasi kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota); (2) menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota); dan (3) menganalisis upaya akselerasi implementasi kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). Kajian/penelitian didekati secara kualitatif dengan analisis deskriptif kualitatif dan teknik pengumpulan data melalui studi dokumentasi. Studi literatur dilakukan untuk membangun landasan teoritik sebagai landasan berpijak dalam melakukan kajian. Hasil kajian/penelitian yaitu (1) perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah

(Provinsi/Kabupaten/Kota) diindikasikan “lambat”; (2) faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyusunan RPPLH antara lain keterbatasan NSPK dan SDM pelaksana; (3) salah satu upaya yang dilakukan Direktorat PDLKWS adalah mengoptimalkan peran dan fungsi jaringan/*network* baik Unit Pelaksana Teknis Kementerian LHK maupun Kementerian/Lembaga terkait di Daerah guna mengakselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah.

Kata kunci: Kebijakan publik, implementasi kebijakan, analisis kebijakan, adopsi kebijakan.

PENDAHULUAN

Kebijakan publik merupakan bagian dari politik. Unsur-unsur politik menurut Budiardjo (1986) adalah mengenai (1) Negara (*state*); (2) kekuasaan (*power*); (3) pengambilan keputusan (*decisionmaking*); (4) kebijaksanaan/kebijakan (*policy, beleid*); dan (5) pembagian (*distribution*) atau alokasi (*allocation*). Kebijaksanaan/kebijakan didefinisikan sebagai suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau oleh kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan itu (Budiardjo, 1986). Sependapat dengan pendapat Budiardjo, Dye (2002) mengatakan bahwa kebijakan publik berkaitan dengan apa yang dilakukan pemerintah, mengapa mereka melakukannya, dan apa bedanya. Kebijakan publik juga berkaitan dengan ilmu politik yang memiliki kemampuan untuk mendeskripsikan, menganalisis, dan menjelaskan kebijakan publik.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 merupakan salah satu kebijakan publik yang mengatur tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam pasal 10 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberikan mandat kepada Provinsi/Kabupaten/Kota untuk menyusun Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) sesuai dengan kewenangannya, dan legalitasnya secara hukum diatur melalui Peraturan Daerah (PERDA). Mandat penyusunan RPPLH ini kemudian diterjemahkan ke dalam Surat Edaran Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI kepada Gubernur dan Bupati/Walikota di Seluruh Indonesia Nomor: SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 tanggal 11 November 2016 tentang Penyusunan RPPLH Provinsi dan Kabupaten/Kota. SE Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 merupakan panduan dalam menyusun dokumen RPPLH. Penguatan mandat penyusunan RPPLH ini juga dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri yang dituangkan kedalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Pasal 160 huruf c Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 secara khusus mewajibkan bahwa sasaran, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan jangka panjang dan jangka menengah harus diintegrasikan dengan RPPLH. RPPLH didefinisikan sebagai perencanaan tertulis yang memuat potensi, masalah lingkungan hidup, serta upaya perlindungan dan pengelolaannya dalam kurun waktu tertentu. RPPLH wajib menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah. RPPLH merupakan dokumen rencana yang memberi arahan terhadap pembangunan

lingkungan hidup selama 30 tahun kedepan, dengan tahapan melakukan inventarisasi lingkungan hidup terlebih dahulu. Ketentuan pasal 10 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa RPPLH memuat rencana:

- (1) pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam;
- (2) pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup;
- (3) pengendalian, pemantauan, serta pendayagunaan dan pelestarian sumber daya alam; dan
- (4) adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim.

RPPLH merupakan dokumen rencana berbasis lingkungan hidup yang berdasarkan mandatnya harus disusun oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), sehingga untuk mendorong Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) menyusun RPPLH maka dilakukan sosialisasi, bimbingan teknis, asistensi teknis dan konsultasi teknis ke Daerah. Upaya memberikan pemahaman RPPLH ke Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) ini dilakukan sejak terbitnya UU No. 32 Tahun 2009 sebagai bentuk implementasi kebijakan penyusunan RPPLH.

Sejak terbitnya SE Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 hingga saat ini (± 4 tahun), Provinsi/Kabupaten/Kota yang sedang dan sudah menyusun RPPLH sekitar $\pm 30\%$. Hal ini merupakan masalah yang serius dalam konteks implementasi kebijakan untuk segera ditindaklanjuti. Lambatnya perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah berkaitan erat dengan masalah adopsi kebijakan penyusunan RPPLH. Hal ini tentunya tidak hanya karena faktor Daerah itu sendiri namun juga ada faktor lainnya, yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah. Hasil penelitian Julijanti (2015) mengerucut pada pemahaman bahwa lambatnya suatu adopsi kebijakan umumnya karena ada kendala dalam proses-proses komunikasi kebijakannya. Proses-proses mengkomunikasikan kebijakan dalam rangka untuk mengimplementasikan kebijakan publik antara lain dapat berupa sosialisasi dan bimbingan teknis, yang akan berimplikasi terhadap kemauan pelaku kebijakan (penerima/Daerah) dalam mengadopsi atau menolak kebijakan tersebut. Rogers (2003) mendefinisikan adopsi (*adoption*) adalah suatu keputusan untuk memanfaatkan sepenuhnya inovasi sebagai tindakan terbaik yang tersedia. Sedangkan penolakan (*rejection*) adalah keputusan untuk tidak mengadopsi suatu inovasi. Inovasi yang dimaksud adalah kebijakan RPPLH.

Dalam analisis kebijakan publik, bagian paling krusial untuk melihat apakah suatu kebijakan publik telah berhasil atau tidak adalah pada tahap implementasinya. Ketika pada tahap implementasi dapat berjalan secara efektif, umumnya suatu kebijakan akan berhasil dalam implementasinya. Artinya kebijakan tersebut dengan mudah dipahami dan diadopsi oleh pelaku kebijakan. Dwijowijoto (2004) dalam Julijanti (2015) mengatakan bahwa kebijakan gagal karena mengabaikan arti pentingnya komunikasi. Hal ini mengindikasikan bahwa ketidakberhasilan kebijakan perlu ditelusuri melalui proses komunikasi kebijakannya, dimana proses adopsi kebijakan berlangsung dan tentunya ada peran jaringan/*network* didalamnya. Proses-proses komunikasi yang dimaksud dalam hal ini adalah proses sosialisasi, bimbingan teknis, asistensi teknis dan konsultasi teknis. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka permasalahan dalam kajian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) lambat?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhinya?

3. Bagaimana upaya untuk mendorong akselerasinya?

Mengingat 3 (tiga) rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang ingin diwujudkan dalam kajian ini adalah:

1. Menganalisis perkembangan implementasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota)
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota)
3. Menganalisis upaya akselerasi implementasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota).

LANDASAN TEORI

Kebijakan publik (Dye, 2002) adalah apapun pilihan Pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan, jadi kebijakan publik dapat mengatur perilaku, mengatur birokrasi, mendistribusikan manfaat, atau menarik pajak, bahkan mengatur keempat hal tersebut sekaligus. Luasnya kewenangan Pemerintah dalam mengatur hubungan Negara dengan masyarakatnya mengindikasikan pentingnya memahami proses kebijakan publik atau proses analisis kebijakan publik. Dunn (2000) mendefinisikan proses analisis kebijakan publik sebagai serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat “politis”. Aktifitas politis yang dimaksud adalah dalam proses pembuatan kebijakan, yang menurut Dunn (2000) terdiri dari lima tahap yaitu: (1) penyusunan agenda; (2) formulasi kebijakan; (3) adopsi kebijakan; (4) implementasi kebijakan; dan (5) penilaian kebijakan.

Salah satu tahapan dalam proses kebijakan adalah implementasi kebijakan. Birkland (2001) mengatakan bahwa penting untuk memahami implementasi kebijakan karena merupakan fitur utama dari proses kebijakan, mempelajari masalah implementasi akan mendorong pembelajaran tentang cara-cara menyusun kebijakan dengan lebih baik dan memastikan adanya efek dari implementasi seperti yang diinginkan pembuat kebijakan. Untuk meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan, maka harus mempelajari cara-cara desain kebijakan dan penataan implementasi kebijakan. Ketika implementasi kebijakan tidak berjalan dengan baik, tentunya ada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Banyak pemahaman tentang implementasi yang dikemukakan para ahli kebijakan. Parson (2008) dalam bukunya menyebutkan pendapat ahli dalam memandang implementasi yang menggambarkan pemahaman para ahli terhadap implementasi setelah dimodifikasi berdasarkan perkembangan literatur dari hasil studi mereka, yaitu:

1. Implementasi sebagai evolusi (Majone dan Wildavsky, 1978)
2. Implementasi sebagai adaptasi mutual (Browne dan Wildavsky, 1984)
3. Implementasi sebagai eksplorasi (Majone dan Wildavsky, 1987)
4. Implementasi adalah sebuah permainan “tawar menawar, persuasi, dan manuver di dalam kondisi ketidakpastian (Bardach, 1977)
5. Implementasi sebagai proses evolusioner, yang memandang implementasi sebagai “tindakan” (*action*) dari individu yang dibatasi oleh dunia di luar organisasi dan konteks institusional tempat mereka berusaha untuk bertindak (Lewis dan Flynn, 1978).
6. Implementasi dipahami dalam *term* “kontinum kebijakan – tindakan”, “dimana proses interaktif dan negosiasi terjadi di sepanjang waktu, antara mereka yang berusaha melaksanakan kebijakan dan mereka yang tindakannya tergantung pada pelaksana itu”

(Barrett dan Fudge, 1981). Dalam implementasi ini adalah proses tawar-menawar yang berulang-ulang antara mereka yang bertanggung jawab memberlakukan kebijakan dan mereka yang mengontrol sumber daya. Penekanan lebih banyak diarahkan pada isu kekuasaan dan ketergantungan, kepentingan, motivasi, dan perilaku.

Nugroho (2011) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, yang dapat dilakukan melalui: (1) langsung mengimplementasikan dalam bentuk program; atau (2) formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik. Kebijakan publik berupa Undang-Undang umumnya memerlukan kebijakan publik penjelas yaitu berupa Peraturan Pemerintah (PP) sebagai aturan turunan (derivat) nya, dan seterusnya sampai pada batas suatu kebijakan dapat dilaksanakan. Demikian juga untuk Peraturan Daerah (PERDA). Model tahapan atau sekuensi implementasi kebijakan menurut Nugroho (2011) adalah:



Gambar 1. Sekuensi Implementasi Kebijakan (Nugroho, 2011)

Pembuat kebijakan dalam menyusun kebijakan publik tentunya memiliki keinginan agar dapat diimplementasikan dengan baik (berhasil). Nugroho (2011) berpendapat bahwa agar kegiatan implementasi dapat berhasil, maka perlu dilakukan dalam kerangka manajemen implementasi kebijakan, yaitu:

1. kegiatan *organizing* (mengorganisasikan)

2. *leading* (melaksanakan kepemimpinan untuk melaksanakan)
3. *controlling* (melakukan pengendalian pelaksanaan)

Hasil identifikasi Birkland (2001) bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi suatu kebijakan adalah adanya keterbatasan pengetahuan tentang kebijakan tersebut, keterbatasan sumberdaya, keadaan yang tak terduga, resistensi selama proses kebijakan, dan liku-liku proses politik. Untuk mengetahui apakah suatu implementasi kebijakan publik telah berjalan secara efektif sehingga target kebijakan mau mengadopsi dan melakukannya, maka harus dilihat bagaimana proses komunikasinya.

Julijanti (2015) mengatakan bahwa ketika suatu kebijakan dikomunikasikan kepada target kebijakan maka terjadi proses komunikasi, dimana terdapat proses transmisi pengetahuan (proses kognitif/proses memperoleh pengetahuan) terhadap kebijakan yang menyebabkan terbentuknya persepsi-persepsi terhadap kebijakan tersebut yang selama berlangsungnya proses komunikasi dapat berimplikasi pada perbedaan cara pandang (pendapat/persepsi) ketika kebijakan tersebut tidak dipahami oleh target kebijakan (dalam hal ini adalah Daerah).

Edward III mengidentifikasi bahwa ada empat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi (*communications*), sumberdaya (*resources*), disposisi-disposisi atau sikap-sikap pelaksana (*dispositions or attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) (Subarsono, 2011). Keempat faktor tersebut harus dilaksanakan secara bersamaan (simultan). Rogers (2003) mengatakan bahwa tahap implementasi pada organisasi akan lebih sulit dibandingkan pada tingkat individu.

Hal ini terkait dengan karakteristik inovasi (kebijakan), yang menurutnya ada lima yaitu *relative advantage*, *compatibility*, *complexity*, *trialability* dan *observability*. Sedangkan untuk dapat melihat efektifitas kegiatan implementasi kebijakan publik, Nugroho (2011) mengemukakan bahwa terdapat lima prinsip pokok dalam implementasi kebijakan yang efektif, yaitu:

1. Tepat kebijakannya
2. Tepat pelaksanaannya, yaitu aktor-aktor implementasi kebijakan publik antara lain meliputi Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, atau Masyarakat.
3. Tepat target

Ketepatan ini meliputi:

- a. Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan;
- b. Apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain; atau
- c. Tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.

4. Tepat lingkungan

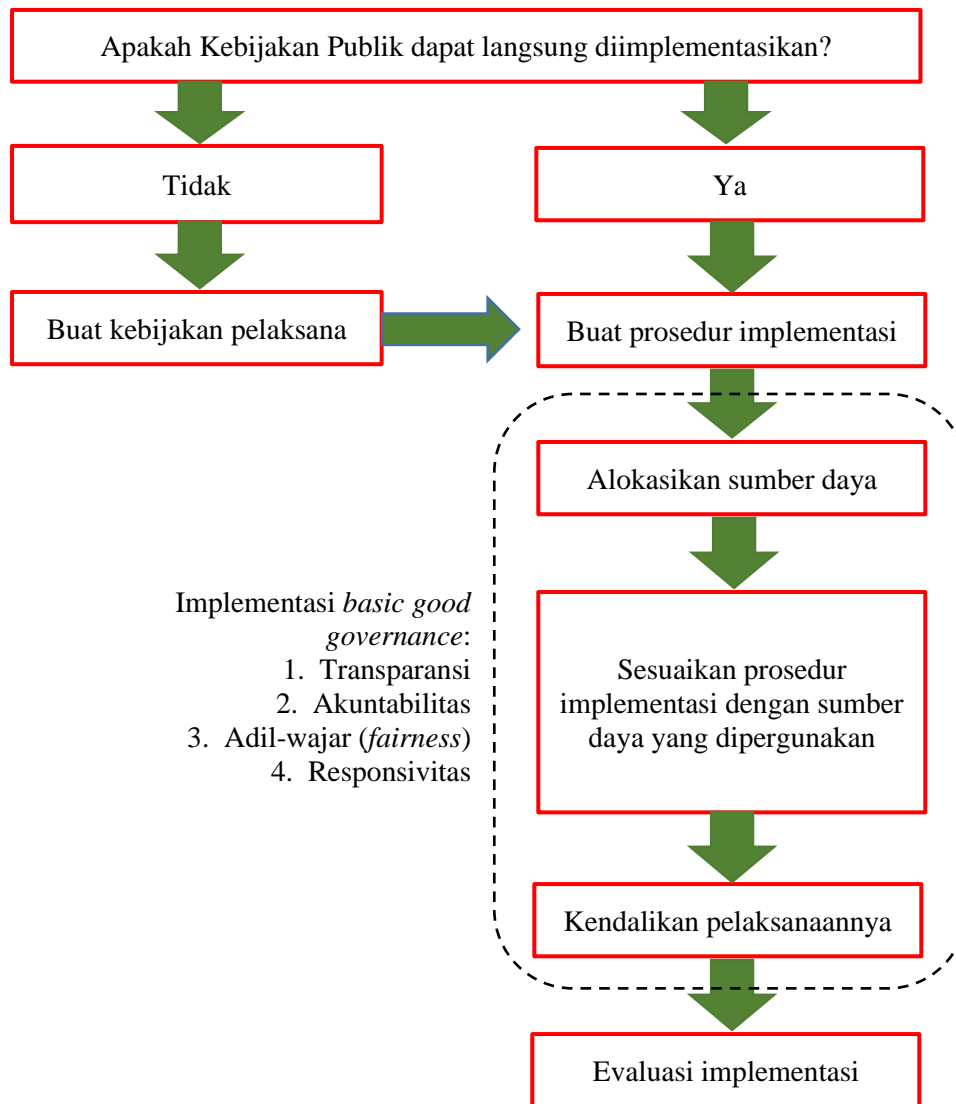
Dua lingkungan yang paling menentukan dalam implementasi kebijakan, meliputi:

- a. Lingkungan kebijakan yang merupakan variabel endogen, yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait.
- b. Lingkungan eksternal yang merupakan variabel eksogen.

5. Tepat proses

Tiga proses dalam implementasi kebijakan publik yaitu (a) *Policy acceptance*; (b) *Policy adoption*; dan (c) *Strategic readiness*.

Berdasarkan Gambar 1 dan penjelasan di atas, maka Nugroho (2011) mengembangkan model tahapan implementasi kebijakan sebagai berikut:



Gambar 2. Tahapan Implementasi (Sumber: Nugroho, 2011: 656)

Keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan tidak terlepas dari adanya peran jaringan/*network*. Jaringan/*network* dalam praktek implementasi kebijakan berfungsi sebagai saluran komunikasi, sehingga perlu diketahui aktor-aktor yang berperan dalam jaringan/*network* tersebut. Monge and Contractor (2003) dalam Castells (2009: 20) mengatakan bahwa “*Communication networks are the patterns of contact that are created by the flow of messages among communicators through time and space*”. Merujuk definisi tersebut, maka dalam jaringan komunikasi terdapat unsur-unsur pembentuknya yaitu adanya aliran pesan (saluran komunikasi/kebijakan), komunikator (aktor-aktor kebijakan), ruang (media komunikasi) dan waktu. Ketika kebijakan dapat dikomunikasikan dengan baik melalui jaringan/*network* maka efektifitas implementasi kebijakan akan terwujud.

Bicara masalah jaringan/*network* sangat erat kaitannya dengan ilmu sosiologi, yang banyak mengupas tentang masyarakat, hubungan sosial dan norma-normanya. Ritzer dan Goodman (2010) dalam bukunya mengutip pendapat Wellman (1983) bahwa sasaran perhatian analisis jaringan bukan pada aktor sukarela, tetapi pada paksaan struktural. Teori jaringan

memusatkan perhatian pada hubungan aktor dalam struktur jaringan tersebut. Ritzer dan Goodman (2010) mengidentifikasi bahwa aktor dalam teori jaringan dapat berupa individu (Wellman dan Wortley, 1990); kelompok, perusahaan (Baker, 1990; Clawson, Neustadtl, dan Bearden, 1986; Mizruchi dan Koenig, 1986); dan masyarakat. Hubungan aktor dalam struktur jaringan ini dilandasi adanya kepentingan untuk mendapatkan akses terhadap sumber daya seperti kekayaan, kekuasaan, dan informasi. Wellman (1983) dalam Ritzer dan Goodman (2010) mengemukakan ada enam prinsip yang berkaitan secara logis dalam teori jaringan yaitu:

1. Ikatan antara aktor biasanya adalah asimetris baik dalam kadar maupun intensitasnya.
2. Ikatan antara individu harus dianalisis dalam konteks struktur jaringan lebih luas.
3. Terstrukturanya ikatan sosial menimbulkan berbagai jenis jaringan non acak.
4. Adanya kelompok jaringan menyebabkan terciptanya hubungan silang antara kelompok jaringan maupun antara individu.
5. Ada ikatan asimetris antara unsur-unsur di dalam sebuah sistem jaringan dengan akibat bahwa sumber daya yang terbatas akan terdistribusi secara tak merata.
6. Distribusi yang timpang dari sumber daya yang terbatas menimbulkan baik itu kerjasama maupun kompetisi.

Merefer pendapat Burt (1982), Ritzer dan Goodman (2010) dalam bukunya “Teori Sosiologi Modern” mengidentifikasi adanya tiga pendekatan dalam teori jaringan, yaitu;

1. Pendekatan atomistis.

Pendekatan atomistis berorientasi pada pendekatan sosiologi yang memusatkan perhatian pada aktor (ciri pribadi aktor) dan mengabaikan hubungan antar aktor.

2. Pendekatan normatif.

Pendekatan normatif memusatkan perhatian terhadap kultur dan proses sosialisasi yang menanamkan (*internatization*) norma dan nilai ke dalam diri aktor.

3. Pendekatan yang lebih integratif untuk menjembatani perspektif atomistis dan perspektif normatif. Pendekatan ini dikenal sebagai perspektif struktural.

Tolok ukur yang digunakan perspektif adalah status aktor atau seperangkat peran yang dihasilkan oleh pembagian kerja. Aktor menilai kegunaan berbagai alternatif tindakan sebagian dengan memperlihatkan kondisi pribadi dan sebagian dengan melihat kondisi orang lain. Dalam konteks ini, aktor menyadari berada di bawah paksaan struktural.

METODE PENELITIAN

Kajian (penelitian) dilakukan mulai bulan Agustus – September 2020. Kajian implementasi kebijakan publik ini dilakukan terhadap dokumen Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) yang merupakan mandat UU No. 32 Tahun 2009 untuk disusun oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang dipilih secara *purposive*. Data dikumpulkan secara sekunder, yang terdiri dari:

1. Bahan monitoring perkembangan penyusunan RPPLH Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota)
2. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
3. Surat Edaran Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI kepada Gubernur dan Bupati/Walikota di Seluruh Indonesia Nomor: SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 tanggal 11 November 2016 tentang Penyusunan RPPLH Provinsi dan Kabupaten/Kota.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Teknik pengumpulan data dalam kajian (penelitian) ini menggunakan studi dokumentasi dan studi literatur. Teknik pengumpulan data melalui *document analysis* (studi dokumentasi), yang menurut Patton (2002) adalah termasuk kutipan belajar, kutipan, atau bagian dari seluruh organisasi, catatan klinis, atau program; memorandum dan korespondensi; publikasi resmi dan laporan; buku harian pribadi, dan terbuka untuk tanggapan tertulis, kuesioner dan survey. Berbagai literatur yang digunakan dalam kajian implementasi kebijakan penyusunan RPPLH ini antara lain adalah teori-teori terkait implementasi kebijakan, adopsi kebijakan dan jaringan/*network*.

Kajian implementasi kebijakan ini akan didekati secara kualitatif dan menggunakan analisis deskriptif kualitatif untuk menjawab masalah kajian (penelitian). Penelitian kualitatif menurut Herdiansyah (2010) adalah suatu penelitian ilmiah yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks sosial secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti. 7 (tujuh) kriteria penelitian kualitatif dari 13 kriteria yang dikemukakan oleh David D. Williamson yang dikutip oleh Muslimin (2002) yaitu:

1. Pengumpulan data dilakukan secara alamiah (*natural setting*).
2. Peneliti merupakan instrumen utama dalam mengumpulkan dan menginterpretasikan data.
3. Kebanyakan bersifat deskriptif (analisis dilakukan secara holistik).
4. Mengutamakan proses yang terjadi dan interaksinya dibandingkan hasil.
5. Temuan penelitian jarang dianggap sebagai “temuan final” sepanjang belum ditemukan bukti-bukti kuat yang tak tersanggah melalui bukti-bukti penyanggah (*contrary evidence*).
6. Pengambilan sampel secara *purposive*.
7. Baik data kuantitatif maupun data kualitatif dalam penelitian kualitatif sama-sama digunakan.

Oleh karena kajian ini dilakukan setelah implementasi kebijakan penyusunan RPPLH dimandatkan, maka bentuk analisis kebijakannya adalah restrospektif atau *ex post*. Dunn (2000) mengatakan bahwa analisis kebijakan restrospektif/*ex post* adalah penciptaan dan transformasi informasi sesudah aksi kebijakan dilakukan. Untuk menjawab masalah dalam kajian ini yaitu lambatnya akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), maka berdasarkan landasan teoritik dan metode kajian yang dibangun dirumuskanlah ukuran kemajuan pelaksanaan kegiatan penyusunan RPPLH yang terdiri dari 4 (empat) kriteria. Kriteria ini disusun untuk memudahkan dalam memantau kegiatan penyusunan dokumen RPPLH oleh Daerah. 4 (empat) kriteria/ukuran kemajuan pelaksanaan kegiatan penyusunan RPPLH adalah sebagai berikut:

1. Inventarisasi lingkungan hidup
2. Penyusunan dokumen RPPLH

3. Penyusunan rancangan PERDA
4. Penetapan Dokumen RPPLH (PERDA)

Kriteria/ukuran kemajuan pelaksanaan kegiatan penyusunan RPPLH digunakan oleh Direktorat PDLKWS untuk memantau Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) dalam upayanya menyusun dokumen RPPLH. Meskipun kriteria/ukuran kemajuan pelaksanaan kegiatan tersebut baru melihat dari sisi keberadaan dokumen RPPLH, namun cukup efektif untuk memberikan gambaran perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota).

Data dan informasi dalam kajian ini dianalisis secara deskriptif kualitatif. Julijanti (2015) mengatakan bahwa tipe penelitian deskriptif kualitatif menggunakan alat analisis kualitatif namun juga menggunakan teori sebagai landasan berpijak, yang mengindikasikan bahwa ada proses rasionalitas peneliti dalam proses analisisnya. Analisis jaringan secara deskriptif kualitatif dilakukan untuk menjelaskan hubungan antara perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) dengan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyusunan RPPLH khususnya terkait jaringan/*network*. Peran jaringan/*network* dapat diketahui dari optimalisasi perannya dalam akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Paparan Data

Kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) merupakan kewajiban Daerah untuk mewujudkannya. Namun dalam penyusunannya oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) termasuk dalam kategori “lambat”, sehingga perlu diidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhinya serta upaya penanganannya. Ketiga masalah dalam kajian ini akan dianalisis secara komprehensif dan dimulai dengan menganalisis perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). Perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) diperhitungkan berdasarkan pada 4 (empat) kriteria/ukuran kemajuan pelaksanaan kegiatan penyusunan RPPLH dalam konteks pelaksanaan dan ketersediaannya, yaitu:

1. Inventarisasi lingkungan hidup
2. Penyusunan dokumen RPPLH
3. Penyusunan rancangan PERDA
4. Penetapan Dokumen RPPLH (PERDA)

Berdasarkan hasil pencermatan terhadap perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), maka diketahui jumlah/nominal dan persentase Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang sedang dan sudah berproses dalam penyusunan RPPLH. Sumber data hasil pencermatan (monitoring/pemantauan) ini terutama berasal dari hasil fasilitasi bimbingan dan asistensi teknis yang telah dilakukan serta laporan dari DLH Provinsi/Kabupaten/Kota. Berdasarkan hasil pencermatan (monitoring/pemantauan) terhadap pelaksanaan kegiatan penyusunan dokumen RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) di masing-masing wilayah ekoregion sampai dengan bulan Juni 2020 sebagaimana disajikan dalam Tabel 1, 2, dan Tabel 3 yang secara ringkas menunjukkan perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Tabel 1 menggambarkan ringkasan perkembangan penyusunan RPPLH Provinsi sampai dengan bulan Juni 2020.
2. Tabel 2 menggambarkan ringkasan perkembangan penyusunan RPPLH Kabupaten sampai dengan bulan Juni 2020.
3. Tabel 3 menggambarkan ringkasan perkembangan penyusunan RPPLH Kota sampai dengan bulan Juni 2020.

Tabel 1. Ringkasan Perkembangan Penyusunan RPPLH Provinsi s/d Bulan Juni 2020

Ekoregion	Banyaknya Provinsi		Provinsi Yang Sudah Proses		Provinsi Yang Belum Proses		Total
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	
Jawa	6	17,65	6	17,65	0	0	17,65
Sumatera	10	29,41	10	29,41	0	0	29,41
Kalimantan	5	14,71	5	14,71	0	0	14,71
Sulawesi	6	17,65	6	17,65	0	0	17,65
Bali Nusa Tenggara	3	8,82	2	5,88	1	2,94	8,82
Maluku	2	5,88	0	0	2	5,88	5,88
Papua	2	5,88	2	5,88	0	0	5,88
Total	34	100	34	91,18	3	8,82	100

Sumber: Hasil pengolahan data

Tabel 2. Ringkasan Perkembangan Penyusunan RPPLH Kabupaten s/d Bulan Juni 2020

Ekoregion	Kabupaten		Kab. Yang Sudah Proses		Kab. Yang Belum Proses		Total
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	
Jawa	85	20,43	13	3,16	72	17,31	20,43
Sumatera	120	28,85	20	4,81	100	24,04	28,85
Kalimantan	47	11,30	8	1,92	39	9,38	11,30
Sulawesi	70	16,83	12	2,88	58	13,94	16,83
Bali Nusa Tenggara	37	8,89	3	0,72	34	8,17	8,89
Maluku	17	4,09	2	0,48	15	3,61	4,09
Papua	40	9,62	2	0,48	38	9,13	9,62
Total	416	100	60	14,42	355	85,58	100

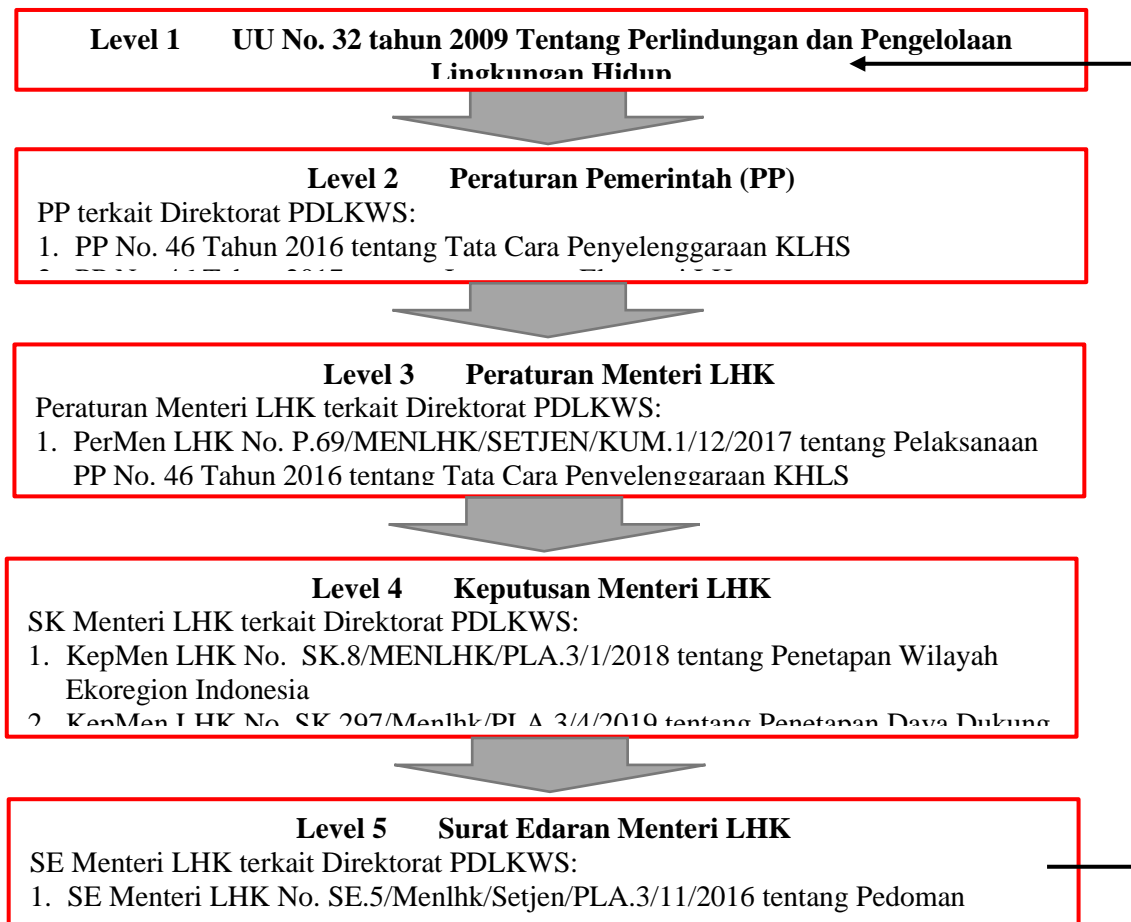
Sumber: Hasil pengolahan data

Tabel 3. Ringkasan Perkembangan Penyusunan RPPLH Kota s/d Bulan Juni 2020

Ekoregion	Banyaknya Kota		Kota Yang Sudah Proses		Kota Yang Belum Proses		Total
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	
Jawa	34	34,69	9	9,18	25	25,51	34,69
Sumatera	34	34,69	8	8,16	26	26,53	34,69
Kalimantan	9	9,18	6	6,12	3	3,06	9,18
Sulawesi	11	11,22	5	5,10	6	6,12	11,22
Bali Nusa Tenggara	4	4,08	0	0	4	4,08	4,08
Maluku	4	4,08	0	0	4	4,08	4,08
Papua	2	2,04	1	1,02	1	1,02	2,04
Total	98	100	29	29,59	69	70,41	100

Sumber: Hasil pengolahan data

Gambaran implementasi kebijakan yang menjadi kewenangan Direktorat PDLKWS termasuk penyusunan RPPLH, apabila dirunut dari UU No. 32 Tahun 2009 hingga aplikasinya di lapangan adalah sebagaimana Gambar 3.



Gambar 3. Norma, Standar, Prosedur, Kriteria (NSPK) Penyusunan RPPLH

2. Pembahasan

Unit analisis keruangan dalam penyusunan RPPLH adalah menggunakan unit analisis dalam kerangka “wilayah ekoregion”. Jumlah wilayah ekoregion di Indonesia diketahui sebanyak 7 (tujuh) wilayah ekoregion yaitu ekoregion Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Bali Nusa Tenggara, Maluku, dan ekoregion Papua.

2.A. Analisis perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota)

Untuk wilayah Provinsi, maka mengacu pada data dan informasi dari Wikipedia.org diketahui bahwa jumlah Provinsi di seluruh Indonesia adalah sebanyak 34 Provinsi. Jumlah Provinsi yang tersebar di wilayah ekoregion Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Ekoregion Jawa sebanyak enam Provinsi, yang meliputi Provinsi Banten, Tangerang, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Provinsi DI Yogyakarta.
- b. Ekoregion Sumatera sebanyak 10 Provinsi, yaitu Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Kepulauan Riau, Jambi, Bengkulu, Sumatera Selatan, Kepulauan Bangka Belitung, dan Provinsi Lampung.
- c. Ekoregion Kalimantan sebanyak lima Provinsi, yang meliputi Provinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan Provinsi Kalimantan Selatan.
- d. Ekoregion Sulawesi sebanyak enam Provinsi, yang meliputi Provinsi Gorontalo, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, dan Provinsi Sulawesi Selatan.
- e. Ekoregion Bali Nusatenggara sebanyak tiga Provinsi, yaitu Provinsi Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Provinsi Nusa Tenggara Timur.
- f. Ekoregion Maluku sebanyak dua Provinsi, yaitu Provinsi Maluku dan Provinsi Maluku Utara.
- g. Ekoregion Papua sebanyak dua Provinsi, yaitu Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Analisis terhadap Tabel 1, diketahui bahwa dari 34 Provinsi yang ada di Indonesia, sebanyak 31 Provinsi atau 91,18% dalam kondisi sedang dan sudah menyusun RPPLH. Sedangkan 3 (tiga) Provinsi atau 8,82% belum berproses menyusun RPPLH, yaitu provinsi yang terdapat di wilayah ekoregion Bali Nusa Tenggara dan ekoregion Maluku. Dari 34 Provinsi yang ada di Indonesia, terdapat 2 (dua) Provinsi atau $\pm 5,88\%$ yang dokumen RPPLH-nya sudah disahkan dan ditetapkan melalui PERDA yaitu Provinsi Kalimantan Selatan dan Provinsi Sumatera Barat. Sebanyak 31 DLH Provinsi (91,18%) sudah berproses menyusun RPPLH dan 2 (dua) diantaranya (dokumen RPPLH Provinsi) sudah di-PERDA-kan (5,88%).

Sedangkan untuk wilayah Kabupaten, maka berdasarkan pada data dan informasi dari Wikipedia.org diketahui bahwa jumlah Kabupaten di seluruh Indonesia adalah sebanyak 416 Kabupaten. Jumlah Kabupaten yang tersebar di seluruh wilayah ekoregion Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Ekoregion Jawa sebanyak 85 Kabupaten
- b. Ekoregion Sumatera sebanyak 120 Kabupaten
- c. Ekoregion Kalimantan sebanyak 47 Kabupaten
- d. Ekoregion Sulawesi sebanyak 70 Kabupaten
- e. Ekoregion Bali Nusatenggara sebanyak 37 Kabupaten

- f. Ekoregion Maluku sebanyak 17 Kabupaten
- g. Ekoregion Papua sebanyak 40 Kabupaten

Sementara itu analisis yang dilakukan terhadap Tabel 2, diketahui bahwa dari 416 Kabupaten yang ada di Indonesia, secara keseluruhan terdapat sebanyak 60 Kabupaten \pm 14,42% dalam kondisi sedang dan sudah menyusun RPPLH. Sebanyak 356 Kabupaten atau \pm 85,58% belum melakukan proses penyusunan RPPLH. Sedangkan dari 60 Kabupaten yang berproses dalam penyusunan RPPLH, belum ada satupun DLH Kabupaten atau 0% yang dokumen RPPLH-nya disahkan dan ditetapkan melalui PERDA. DLH Kabupaten yang berproses menyusun RPPLH baru sekitar 14,42%, meskipun nilai ini jauh dari harapan namun tetap perlu diapresiasi. Dengan berbagai upaya untuk akselerasi penyusunan RPPLH maka diharapkan kemajuan atau progressnya akan terus meningkat.

Untuk wilayah Kota, berdasarkan pada data dan informasi dari Wikipedia.org diketahui bahwa jumlah Kota di seluruh Indonesia adalah sebanyak 98 Kota. Jumlah Kota yang tersebar di seluruh wilayah ekoregion Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Ekoregion Jawa sebanyak 34 Kota
- b. Ekoregion Sumatera sebanyak 34 Kota
- c. Ekoregion Kalimantan sebanyak 9 Kota
- d. Ekoregion Sulawesi sebanyak 11 Kota
- e. Ekoregion Bali Nusatenggara sebanyak 4 Kota
- f. Ekoregion Maluku sebanyak 4 Kota
- g. Ekoregion Papua sebanyak 2 Kota

Analisis terhadap Tabel 3, diketahui bahwa dari 98 Kota yang ada di Indonesia, secara keseluruhan terdapat sebanyak 29 Kota atau \pm 29,59% yang berproses menyusun dokumen RPPLH. Sebanyak 69 Kota atau \pm 70,41% belum melakukan proses penyusunan RPPLH. Sedangkan dari 29 Kota yang berproses dalam penyusunan RPPLH, terdapat dua Kota atau 2,04% yang dokumen RPPLH-nya sudah disahkan dan ditetapkan melalui PERDA yaitu DLH Kota Depok dan Kota Bekasi. Meskipun DLH Kota yang berproses menyusun RPPLH baru sekitar 30%, namun sudah ada RPPLH Kota yang di-PERDA-kan. Ini suatu kemajuan yang diharapkan akan terus meningkat.

Perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) tersebut apabila dihitung secara keseluruhan, maka baru sekitar \pm 30% Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang berproses dalam penyusunan RPPLH. Apabila dikaitkan dengan durasi waktu sejak turunnya SE Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 hingga saat ini (\pm 4 tahun) dan dengan dukungan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017, maka akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) termasuk kategori “lambat”. Hal ini tentunya tidak terlepas dari adanya faktor-faktor yang mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap implementasi kebijakan penyusunan RPPLH.

2.B. Analisis Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota)

Bicara tentang implementasi kebijakan sangat erat kaitannya dengan tahapan-tahapan sebelumnya yang umumnya mengarah pada proses internalisasi (pelembagaan) kebijakan. Dalam konteks internalisasi kebijakan, maka pemahaman tentang kebijakan tersebut menjadi

sangat penting karena dapat berpengaruh terhadap proses adopsinya. Adopsi kebijakan penyusunan RPPLH akan teruji ketika diimplementasikan yaitu ke Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). Apakah Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) akan terus adopsi sehingga melakukan penyusunan RPPLH-nya atau resisten (menghentikan adopsi). Resistensi atau penghentian adopsi ini dapat terjadi karena faktor ketidakmauan Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) untuk menyusunnya (belum merasa perlu untuk menyusun RPPLH) atau karena faktor lain.

Julijanti (2015) mengemukakan bahwa keberhasilan dan kegagalan suatu kebijakan tergantung pada tahap implementasinya, karena pelaksanaan implementasi kebijakan tidak menjamin bahwa kebijakan tersebut akan terus diadopsi. Suatu kebijakan akan terus diadopsi atau tidak (*rejection*) salah satunya adalah tergantung pada karakteristik kebijakan itu sendiri. Beberapa faktor penyebab ketidakberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan menurut Birkland (2001) meliputi: (1) adanya keterbatasan pengetahuan tentang kebijakan tersebut; (2) keterbatasan sumber daya; (3) keadaan yang tak terduga; (4) resistensi selama proses kebijakan; dan (5) liku-liku proses politik.

Dalam rangka untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) sehingga akselerasinya tidak optimal, maka dilakukan pencermatan terhadap infrastruktur dan sarana prasarana kebijakan yang berimplikasi terhadap akselerasi kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah. Berdasarkan pemahaman dan pencermatan terhadap infrastruktur dan sarana prasarana yang berimplikasi terhadap akselerasi kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah, maka dapat diketahui beberapa faktor-faktor penyebab permasalahan tersebut antara lain:

1. Keterbatasan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK) pendukungnya.
2. Keterbatasan sumber daya manusia (SDM) pelaksana
3. Keterbatasan dana/anggaran pelaksanaan bimbingan teknis penyusunan RPPLH
4. Keterbatasan pengetahuan tentang kebijakan RPPLH
5. Ketidakefahaman *stakeholders* RPPLH dalam memahami SE Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016, sehingga mengakibatkan penafsiran yang berbeda-beda terhadap SE tersebut
6. Kegiatan bimbingan dan asistensi teknis yang selama ini dilakukan dirasa belum sepenuhnya efektif dan tepat sasaran
7. Inventarisasi lingkungan hidup sebagai tahap awal dalam proses penyusunan RPPLH merupakan kegiatan yang harus dilakukan, sehingga apabila dana/anggaran tidak mencukupi maka terdapat jeda waktu antara kegiatan inventarisasi LH dengan penyusunan RPPLH (waktunya seolah-olah menjadi lebih lama/panjang).
8. Jaringan/*network* yang ada belum difungsikan secara optimal.

Dari delapan faktor-faktor yang mempengaruhi akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), lima diantaranya yaitu faktor nomor 2 sampai dengan 6 merupakan faktor yang dominan berasal dari internal organisasi. Artinya pemenuhan terhadap keenam faktor tersebut sebagian besar dilakukan oleh Kementerian LHK. Sedangkan untuk faktor nomor 1, 7 dan nomor 8 yaitu faktor keterbatasan NSPK pendukungnya, inventarisasi lingkungan hidup sebagai tahap awal dalam proses penyusunan RPPLH serta jaringan/*network* akan berkaitan dengan internal dan eksternal organisasi.

Saat ini norma (NSPK) yang ada baru Surat Edaran Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI kepada Gubernur dan Bupati/Walikota di Seluruh Indonesia Nomor: SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 tanggal 11 November 2016 tentang Penyusunan RPPLH Provinsi dan Kabupaten/Kota. Sedangkan dukungan penguatan dari Kementerian/Lembaga yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Apabila merujuk pada Gambar 3, maka dapat diketahui bahwa pemenuhan NSPK penyusunan RPPLH berupa SE Menteri LHK SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 berada pada level 5 dan 4 tingkat di bawah Undang-Undang No. 32/2009. Artinya, secara hukum tidak memiliki kekuatan yang mengikat. Berbeda dengan PP yang merupakan turunan langsung dari UU, kekuatan hukumnya dapat menjamin pelaksanaan implementasi dengan lebih optimal.

Keterbatasan sumber daya manusia (SDM) pelaksana yang dimaksud disini adalah jumlah staf yang melakukan fasilitasi bimbingan teknis, asistensi teknis, dan konsultasi teknis yang saat ini hanya terdiri dari satu orang Kepala Sub Direktorat, satu orang Kepala Seksi, dan dua orang staf pelaksana. Sebanyak empat orang pelaksana fasilitasi bimbingan teknis, asistensi teknis, dan konsultasi teknis tidaklah cukup untuk dapat memfasilitasi sebanyak 34 Provinsi, 416 Kabupaten, dan 98 Kota. Selain masalah jumlah pelaksana, kapasitas pelaksana juga merupakan salah satu hal yang membatasi, sehingga seringkali pelayanan fasilitasi bimbingan teknis, asistensi teknis, dan konsultasi teknis yang diberikan terutama terkait kebijakan penyusunan RPPLH dan tata cara penyusunan RPPLH sesuai SE Menteri LHK tersebut, namun tidak disertai dengan praktik menyusun RPPLH.

Faktor keterbatasan dana/anggaran pelaksanaan bimbingan teknis penyusunan RPPLH sebenarnya merupakan masalah yang klasik, karena ketersediaan anggaran tersebut sudah direncanakan pada periode satu tahun sebelumnya. Jadi sudah dapat diprediksikan bahwa dana/anggaran yang disediakan tidak akan mencukupi untuk menjangkau banyak Daerah yang difasilitasi. Namun, yang perlu menjadi perhatian adalah optimalisasi dari pemanfaatan dana/anggaran yang sedikit tersebut. Artinya, kegiatan fasilitasi bimbingan teknis penyusunan RPPLH perlu dikemas secara efisien namun tetap dapat menjangkau lebih banyak Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang terlayani.

Pengetahuan tentang kebijakan RPPLH perlu dipahami oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) sebagai target kebijakan. Untuk itu pelaku kebijakan (komunikator kebijakan) wajib paham secara komprehensif tentang kebijakan RPPLH, yang menurut Rogers (2003) harus memiliki lima karakteristik yaitu:

1. *Relative advantage* (keunggulan relatif) merupakan derajat dimana suatu inovasi (kebijakan RPPLH) dianggap lebih baik daripada gagasan penggantinya.
2. *Compatibility* (kesesuaian) adalah derajat dimana suatu inovasi (kebijakan RPPLH) dianggap konsisten dengan nilai-nilai yang ada, pengalaman masa lalu, dan kebutuhan pengadopsi potensial.
3. *Complexity* (kompleksitas) adalah derajat dimana suatu inovasi (kebijakan RPPLH) dianggap relatif sulit untuk dipahami dan digunakan.

4. *Trialibility* (kemampuan untuk diujicobakan) merupakan derajat dimana suatu inovasi (kebijakan RPPLH) dapat bereksperimen secara terbatas.
5. *Observability* (observabilitas) adalah derajat dimana hasil suatu inovasi (kebijakan RPPLH) dapat dilihat orang lain.

Ketidaksepehaman *stakeholders* RPPLH dalam memahami SE Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 telah mengakibatkan penafsiran yang berbeda-beda terhadap SE tersebut. Penafsiran yang berbeda terhadap SE ini berimplikasi pada pemahaman terhadap substansi RPPLH dan cara penyajiannya. Meskipun SE ini bukan merupakan patokan khusus, namun dalam konteks pemantauan panduan penyusunan RPPLH yang terdapat dalam SE tersebut menjadi tolok ukur untuk melihat kemajuan/perkembangan penyusunan RPPLH.

Kegiatan bimbingan dan asistensi teknis yang selama ini dilakukan dirasa belum sepenuhnya efektif dan tepat sasaran. Kondisi ini umumnya terjadi ketika peserta bimbingan dan asistensi teknis dari Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) adalah peserta yang tidak secara langsung bertanggung jawab untuk menyusun RPPLH. Rotasi pejabat di Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang cepat juga mengakibatkan kegiatan bimbingan dan asistensi teknis tidak efektif karena seringkali pejabat yang baru ditunjuk dan bertanggung jawab terhadap penyusunan RPPLH, kemudian dipindahkan dan diganti yang baru. Konsekuensinya untuk pejabat baru adalah harus mempelajari dan memahami RPPLH. Selain itu ketidakefektifan kegiatan bimbingan dan asistensi teknis ini adalah bahwa frekuensi kegiatan tersebut dilakukan melalui kunjungan tim Pusat ke salah satu Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) tujuan. Artinya hanya satu tempat (Dinas LHK) yang dituju. Hal ini tentunya memakan waktu yang lama sehingga tidak efisien dan hasilnya pun kurang optimal.

Inventarisasi lingkungan hidup merupakan kegiatan pada tahap awal dalam proses penyusunan RPPLH. Kegiatan inventarisasi LH harus dilakukan, sehingga apabila dana/anggaran tidak mencukupi maka terdapat jeda waktu antara kegiatan inventarisasi LH dengan penyusunan RPPLH. Kondisi ini menyebabkan pemahaman bahwa menyusun RPPLH memiliki durasi waktu yang seolah-olah lama/panjang. Meskipun inventarisasi LH bukan merupakan faktor penghambat, namun justru mempermudah dilakukannya penyusunan RPPLH, tetapi tetap merupakan salah satu faktor yang harus diantisipasi untuk pemenuhan kegiatan inventarisasinya. Antisipasi ini dapat dilakukan antara lain dengan melakukan kerjasama dalam tukar menukar informasi antar Unit Pelaksana Teknis Kementerian/Lembaga dan Dinas terkait di Daerah.

Mengacu pada Pasal 6 Ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009 bahwa inventarisasi lingkungan hidup dilakukan untuk memperoleh data dan informasi sumber daya alam, yang meliputi (a) potensi dan ketersediaan; (b) jenis yang dimanfaatkan; (c) bentuk penguasaan; (d) pengetahuan pengelolaan; (e) bentuk kerusakan; dan (f) konflik dan penyebab konflik yang timbul akibat pengelolaan. Sumber daya alam (SDA) yang dimaksud adalah SDA hayati maupun non hayati. Hasil inventarisasi lingkungan hidup selanjutnya akan dilakukan: (a) pengolahan data dan informasi hasil inventarisasi lingkungan hidup; dan (b) analisis data dan informasi. Apabila kegiatan inventarisasi LH dilakukan terhadap enam kategori tersebut, maka kemungkinan dalam satu tahun tidak akan selesai, apalagi sampai dengan menyusun RPPLH. Keika ada keterbatasan dana/anggaran dalam melakukan kegiatan inventarisasi LH dan menyusun RPPLH di Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), maka melakukan kerjasama khususnya dalam hal tukar menukar informasi menjadi penting.

Jaringan/*network* dipahami sebagai aktor dalam struktur sosial. Sementara itu, aktor sendiri salah satunya dapat berupa perusahaan atau dalam kajian ini adalah organisasi/institusi Pemerintah. Jaringan/*network* yang ada belum difungsikan secara optimal. Hal ini dapat diindikasikan dengan masih terbatasnya jumlah aktor (institusi) yang berfungsi sebagai komunikator di luar personil Direktorat PDLKWS dalam implementasi kebijakan penyusunan RPPLH. Jaringan/*network* yang berfungsi secara optimal akan dapat mendorong tercapainya tujuan-tujuan institusi atau organisasi. Berdasarkan hasil pencermatan, aktor dalam jaringan/*network* implementasi kebijakan penyusunan RPPLH yang ada selama ini adalah:

1. Kementerian LHK, yaitu Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan (Ditjen PKTL) c.q. Direktorat Pencegahan Dampak Lingkungan Kebijakan Wilayah dan Sektor (PDLKWS).
2. Kementerian Dalam Negeri yang berperan dalam penerbitan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017.
3. Dinas yang memiliki tanggung jawab terhadap lingkungan hidup yaitu Dinas Lingkungan Hidup/Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Ketiga aktor/institusi yang bergerak dalam jaringan/*network* tersebut diatas menunjukkan bahwa Kementerian LHK belum banyak melibatkan aktor (institusi) lain untuk mendorong Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) agar segera menyusun RPPLH, termasuk Unit Pelaksana Teknis (UPT) KLHK dan aktor (institusi) lain di daerah. Oleh karena itu, kedepan Direktorat PDLKWS berupaya untuk melakukan percepatan implementasi kebijakan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yaitu dengan bekerjasama dengan aktor lain (UPT Ditjen PKTL KLHK) yaitu Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) untuk melakukan bimbingan teknis bersama dalam menyusun RPPLH. Keterlibatan BPKH dalam mendorong pencapaian tugas pokok dan fungsi Direktorat PDLKWS ini adalah dengan memfungsikan BPKH sebagai “*agent of change*” di Daerah.

Lamanya Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang berproses dalam menyusun RPPLH, yaitu sekitar $\pm 30\%$ selama kurun waktu ± 4 tahun (dihitung sejak terbitnya SE Menteri LHK hingga tahun 2020), mengindikasikan adanya kendala dalam implementasi kebijakan penyusunan RPPLH. Jika terdapat 34 Provinsi, 416 Kabupaten, dan 98 Kota di Indonesia, maka dapat diasumsikan bahwa 30% dari total Daerah yang sedang dan sudah berproses dalam penyusunan RPPLH adalah sebanyak ± 165 Provinsi/Kabupaten/Kota. Jadi apabila menggunakan pola lama (*Bussiness As Ussual*/BAU) dan tidak dilakukan terobosan kebijakan dengan bekerjasama dengan aktor lain (BPKH), maka kemungkinan seluruh Daerah di Indonesia melakukan proses penyusunan RPPLH akan memakan waktu yang cukup lama atau ± 9 tahun lagi. Keterlibatan BPKH dalam mendorong Daerah untuk segera menyusun RPPLH menjadi suatu keniscayaan, sehingga diharapkan dalam kurun waktu yang tidak terlalu lama seluruh Daerah di Indonesia sudah menyusun RPPLH.

2.C. Upaya-upaya Untuk Mendorong Akselerasi Penyusunan RPPLH

Kementerian LHK c.q. Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan (Ditjen PKTL) melalui Direktorat PDLKWS telah banyak melakukan upaya agar Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) segera menyusun RPPLH. Meskipun sampai dengan saat ini PP yang mengatur tentang RPPLH belum terwujud, namun KLHK telah melakukan terobosan dengan menerbitkan Surat Edaran Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016

tentang Penyusunan RPPLH Provinsi dan Kabupaten/Kota. Mandat penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) lebih dikuatkan lagi dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017.

Fasilitasi dalam rangka memberikan pemahaman kebijakan RPPLH untuk Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) selain melalui media sosialisasi, juga dilakukan melalui bimbingan teknis, asistensi teknis dan konsultasi teknis. Kegiatan fasilitasi dalam rangka memberikan pemahaman kebijakan RPPLH untuk Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) merupakan upaya internalisasi kebijakan seperti yang sudah dibahas sebelumnya dalam teori jaringan dengan pendekatan normatif. Sekitar tahun 2016 – 2018 Direktorat PDLKWS membuka kesempatan Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) untuk mendapatkan fasilitasi dalam konteks konsultasi teknis ke Pusat melalui media “KLINIK”. Hal ini dilakukan agar dapat menjangkau lebih banyak Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang memahami RPPLH sehingga tergerak untuk segera menyusunnya.

Guna mewujudkan tujuan Ditjen PKTL c.q. Direktorat PDLKWS agar Daerah segera menyusun RPPLH, maka Direktorat PDLKWS akan memanfaatkan jaringan/*network* yang ada yaitu UPT Ditjen PKTL (BPKH) untuk bekerjasama dalam mendorong Daerah agar menyusun RPPLH. Secara keorganisasian, BPKH seharusnya menjalankan tugas pokok dan fungsi Ditjen PKTL di Daerah, artinya ada tugas pokok dan fungsi tata lingkungan yang dapat didelegasikan oleh Direktorat PDLKWS ke BPKH. Pemanfaatan jaringan/*network* seringkali menjadi sangat *powerfull* ketika berfungsi dengan baik. Apalagi jika ada “*agent of change*” yang dapat mendorong Daerah untuk menyusun RPPLH.

Dalam rangka untuk memenuhi permintaan Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) dan sebagai salah satu upaya untuk mengetahui perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), maka Direktorat PDLKWS mengembangkan kegiatan Verifikasi dokumen RPPLH secara daring (*online*). Meskipun awalnya verifikasi daring ini dilakukan sebagai terobosan untuk mengatasi masalah pelayanan publik ketika ada pandemi COVID-19, namun cukup efektif untuk mendorong proses perkembangan penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). Upaya lain yang saat ini sedang dalam proses adalah melibatkan Kementerian Koordinator Kemaritiman dan Investasi untuk percepatan penerbitan Rancangan PP tentang RPPLH. Diharapkan dengan terbitnya PP tentang RPPLH, maka akan dapat memacu Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) untuk segera menyusun RPPLH.

KESIMPULAN

Akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) termasuk dalam kategori “lambat”. Hal ini terjadi karena adanya faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan penyusunan RPPLH. Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan penyusunan RPPLH yaitu keterbatasan NSPK pendukungnya, keterbatasan SDM pelaksana, keterbatasan dana/anggaran pelaksanaan bimbingan teknis penyusunan RPPLH, keterbatasan pengetahuan tentang kebijakan RPPLH, adanya ketidaksepahaman *stakeholders* terhadap SE Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016, kegiatan bimbingan dan asistensi teknis belum efektif dan tepat sasaran, adanya kegiatan inventarisasi LH sebagai tahap awal dalam proses penyusunan RPPLH yang merupakan kegiatan yang harus dilakukan, namun apabila dana/anggaran tidak mencukupi maka terdapat jeda waktu antara kegiatan inventarisasi LH dengan penyusunan

RPPLH (waktunya seolah-olah menjadi lebih lama/panjang), serta belum optimalnya fungsi dan jaringan/*network* yang ada dalam mendukung akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). Upaya yang akan dilakukan oleh Ditjen PKTL c.q. Direktorat PDLKWS untuk mendorong akselerasi penyusunan RPPLH oleh Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) adalah melalui pemanfaatan jaringan/*network* yaitu pelibatan aktor lain (UPT KLHK) khususnya Ditjen PKTL di Daerah (BPKH). Selain itu menjalin kerjasama dengan Kementerian/Lembaga untuk percepatan penerbitan PP tentang RPPLH.

Saran

Saran atau rekomendasi yang dapat dirumuskan adalah perlunya dorongan yang kuat dari Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) agar RPPLH menjadi prioritas daerah untuk segera menyusunnya. Hal ini dapat dilakukan dengan mengoptimalkan peran jaringan/*network* yaitu Dinas-Dinas terkait di Daerah termasuk Bappeda sebagai corong dan sekaligus “*agent of change*” dalam akselerasi kebijakan penyusunan RPPLH. Selain itu, dalam kegiatan fasilitasi bimbingan dan asistensi teknis penyusunan RPPLH yang menjadi kewenangan Ditjen. PKTL c.q. Direktorat PDLKWS agar dilakukan secara komprehensif termasuk melakukan praktek langsung cara menyusun RPPLH. Pemerintah (KLHK) perlu membangun pemahaman bersama (*common understanding*) terhadap mandat UU No. 32/2009 dan SE Menteri LHK No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 tentang Penyusunan RPPLH Provinsi dan Kabupaten/Kota. Saran/rekomendasi berikutnya adalah agar kedepan Direktorat PDLKWS melakukan kegiatan monitoring/pemantauan secara berkala dan komprehensif sebagai bagian dari upaya pengendalian terhadap kebijakan yang diimplementasikan. Kegiatan monitoring/pemantauan ini juga dapat berfungsi sebagai alat untuk mengukur kinerja organisasi/institusi dengan melihat perkembangan dalam implementasi kebijakan penyusunan RPPLH.

Implikasi Kebijakan

Implementasi kebijakan penyusunan RPPLH jika dapat dilakukan secara optimal dan efektif akan membawa implikasi yang positif. Apabila RPPLH sudah tersusun dan di PERDakan, maka mandat UU No. 32 Tahun 2009 terkait dengan tujuan dari Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup dapat terwujud. Hal ini harus menjadi perhatian utama Pemerintah dan Pemerintah Daerah karena lingkungan hidup yang berfungsi dengan baik akan dapat menciptakan *sustainability* secara ekonomi dan sosial, sehingga dapat menjamin keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Birkland TA. (2001). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. United States of America: M.E. Sharpe Inc.
- Budiardjo, M. (1986). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Penerbit PT Gramedia.
- Castells M. (2009). *Communication Power*. New York: Oxford University Press Inc.
- Direktorat Pencegahan Dampak Lingkungan Kebijakan Wilayah dan Sektor. (2020). *Bahan monitoring perkembangan penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Tidak dipublikasikan.

- Dunn, W. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. (2002). *Understanding Public Policy*. Tenth Edition. Florida State University. New Jersey: Prentice Hall.
- Herdiansyah, H. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta: Penerbit Salemba Humanika.
- Julijanti. (2015). *Formulasi Strategi Komunikasi Kebijakan: Kasus Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan*. *Disertasi*. Institut Pertanian Bogor.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2016). Surat Edaran Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 tanggal 11 November 2016 tentang Penyusunan RPPLH Provinsi dan Kabupaten/Kota.
- Kementerian Lingkungan Hidup. (2009). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Muslimin. (2002). *Metode Penelitian di Bidang Sosial*. Malang (ID): UMM Press.
- Nugroho, R. (2011). *Public Policy*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta: Gramedia.
- Parson, W. (2008). *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: PT Kencana Prenada Media Group.
- Patton MQ. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods*. Third Edition. California: Sage Publication Inc.
- Ritzer, G. dan Goodman, D.J. (2010). *Teori Sosiologi Modern*. Edisi Keenam. Jakarta: PT Kencana Prenada Media Group.
- Rogers, E.M. (2003). *Diffusion of Innovation*. Fifth Edition. New York: Free Press.
- Subarsono AG. (2011). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta (ID): Pustaka Pelajar.

**PEKA.COM: STRATEGI PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA
MELALUI PROGRAM SEPEDA KEREN GUNA MENGHADAPI *CRISIS*
GOVERNANCE AKIBAT PANDEMI COVID-19 DI KABUPATEN TRENGGALEK**

***PEKA.COM: STRATEGY FOR HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT THROUGH
THE SEPEDA KEREN PROGRAM TO FACE CRISIS GOVERNANCE DUE TO
THE COVID-19 PANDEMIC IN TRENGGALEK REGENCY***

**¹Eni Febrianti, ²Yeni Puspitasari, ³Hafids Haryonno, ⁴Deby Febriyan Eprilianto
^{1,2,3,4}Universitas Negeri Surabaya**

¹enifebrianti79@gmail.com, ²petrasahombing1991@gmail.com,
³havids.haryono@gmail.com, ⁴debyeprilianto@unesa.ac.id

Abstreact

In supporting the implementation of MUSRENA (Development Planning Consultation), the Trenggalek Regency Government has made an innovative program to empower the community. The program that was initiated is called SEPEDA KEREN, which is an acronym for School for Women, Disabilities, Children and Other Vulnerable Groups to improve the welfare of the community and realize the development of Trenggalek Regency which is inclusive in order to achieve the vision and mission of Trenggalek Regency. The program received facilities from the Trenggalek Regency Government to support the implementation of the MUSRENA (Development Planning Conference). However, there are still several problems that can hinder the implementation of the SEPEDA KEREN program, namely the low number of volunteers, in this case local youth to develop the SEPEDA KEREN program. The lack of strategies made by the Trenggalek Regency Government in developing the program makes the younger generation less involved in the success of this program. The existence of these problems requires an effective and efficient solution to minimize these problems. This study aims to answer the problem through an innovative development and empowerment of human reseources in the form of volunteers with an e-Governance system, namely PEKA.com, with the aim of preparing to face Crisis Governance due to the Covid-19 pandemic in Trenggalek Regency. The data collection technique in this research is qualitative through primary and secondary techniques. Furthermore, it was analyzed using a SWOT analysis. The result of this research is an e-Governance based PEKA.com innovation which is expected to be a strategy in dealing with the Governance Crisis due to the Covid-19 pandemic in Trenggalek Regency.

Keywords: Strategy, Community, Empowerment, Governance

Abstrak

Dalam mendukung pelaksanaan MUSRENA (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) Pemerintah Kabupaten Trenggalek membuat inovasi sebuah program untuk memberdayakan masyarakat. Program yang digagas ini bernama SEPEDA KEREN, dimana merupakan akronim dari Sekolah Perempuan, Disabilitas, Anak dan Kelompok Rentan Lainnya untuk menyejahterakan masyarakat serta mewujudkan pembangunan Kabupaten Trenggalek yang inklusif demi mencapai visi misi Kabupaten Trenggalek. Program tersebut mendapatkan fasilitas dari Pemkab Trenggalek untuk mendukung pelaksanaan MUSRENA (Musyawarah Perencanaan Pembangunan). Namun, masih terdapat beberapa permasalahan yang dapat menghambat pelaksanaan program SEPEDA KEREN ini, yaitu masih rendahnya *volunteer*, dalam hal ini adalah pemuda daerah untuk mengembangkan program *SEPEDA KEREN*. Minimnya strategi yang dibuat oleh Pemkab Trenggalek dalam mengembangkan program tersebut membuat generasi muda kurang ikut serta dalam menyukseskan program ini. Adanya permasalahan tersebut maka dibutuhkan sebuah solusi yang efektif dan efisien guna meminimalisir permasalahan tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan melalui sebuah inovasi pengembangan dan pemberdayaan SDM berupa *volunteer* dengan sistem pemanfaatan *e-Governance* yaitu PEKA.com dengan tujuan kesiapan menghadapi *Crisis Governance* akibat pandemi Covid-19 di Kabupaten Trenggalek. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah kualitatif melalui teknik primer dan sekunder. Selanjutnya, dianalisis menggunakan analisis SWOT. Hasil dari penelitian ini adalah sebuah inovasi PEKA.com yang berbasis *e-Governance* diharapkan mampu menjadi sebuah strategi dalam menghadapi *Crisis Governance* akibat pandemi Covid-19 di Kabupaten Trenggalek.

Kata kunci: Strategi, Pemberdayaan Masyarakat, Governance

PENDAHULUAN

Kabupaten Trenggalek merupakan salah satu bagian dari Provinsi Jawa Timur yang tepatnya terletak berada di pesisir pantai sebelah selatan provinsi Jawa Timur. Hal ini membuat kabupaten ini belum begitu dikenal oleh mayoritas masyarakat Indonesia. Daerah ini sejatinya terdiri atas 14 kecamatan yang mana menempati wilayah seluas 1.205,22 km². Berdasarkan data dari BPS (Badan Pusat Statistik) Kabupaten Trenggalek pada 23 Januari 2018, penduduk di kabupaten ini berjumlah sekitar 691.295 jiwa. Melalui populasi penduduk yang cukup banyak tersebut, tentunya Pemerintah Kabupaten Trenggalek berharap memiliki SDM yang berkualitas demi menunjang berbagai aspek untuk kemajuan daerahnya. Namun tak dapat dipungkiri bahwasannya semua warga belum mampu secara keseluruhan untuk berpartisipasi aktif membantu memajukan Trenggalek ke arah yang lebih baik.

Hal di atas dapat dibuktikan melalui data yang telah diperoleh dari Pemkab setempat dimana persentase perempuan yang buta huruf di Kabupaten Trenggalek sebanyak 7%. Kemudian dari 4.798 orang hanya 1.125 atau 23,45% saja penyandang disabilitas yang mampu menjalankan fungsi ekonomi dan sosialnya. Sedangkan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Trenggalek jika dipresetasikan sebesar 13,24% atau lebih tinggi dari persentase Provinsi Jawa Timur yakni sebesar 12,05%. Bila ditelaah lebih dalam lagi, masalah lain yang dihadapi oleh perempuan serta anak disini ialah belum optimalnya layanan perlindungan perempuan dan juga anak korban kekerasan, jika hal

tersebut dipersentasekan mencapai 71,60%. Tentu ini merupakan jumlah yang luar biasa. Lalu rata-rata masalah pada anak perempuan disini yaitu tingginya angka pernikahan usia dini (di bawah 21 tahun) yang mencapai 1.240 pernikahan. Lanjut lagi angka anak terlantar juga masih dibilang tinggi yaitu sebesar 19.633 orang. Dimana terdiri dari anak terlantar luar panti dan keluarga miskin serta anak terlantar dalam panti. Kemudian pada kelompok disabilitas juga masih rendah yangmana hanya sebanyak 1.125 orang dari 4.798 orang sudah ditangani melalui upaya rehabilitasi (hanya sekitar 23,45%). Hambatan lain pula tertuju pada lansia terlantar yang merujuk data tahun 2016 yakni mencapai 3.868 orang. Secara umum permasalahan yang dihadapi kelompok rentan ini diantaranya adalah praktik diskriminasi, kekerasan, partisipasi dalam bidang sosial ekonomi dan politik yang rendah serta terbatasnya akses terhadap pelayanan publik (pendidikan, kesehatan, pekerjaan) dimana hal tersebut menjadikan kelompok rentan cenderung memiliki hambatan untuk berkontribusi dalam mengisi pembangunan. Masalah kelompok rentan lainnya yang juga dihadapi Kabupaten Trenggalek adalah terkait Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang selanjutnya biasa disebut sebagai pekerja migran. Berdasarkan data SISKOTKLN BNP2TKI pada 2016 diketahui bahwa dari 1.365 pekerja pendaftar pekerja migran, 961 orang merupakan pekerja migran informal dan yang terbanyak memiliki pendidikan terakhir SMP.

Melihat dari situ, rendahnya partisipasi perempuan, kelompok disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya di kabupaten ini, membuat Pemkab setempat memberikan wadah bagi seluruh warganya demi pembangunan SDM yang dilakukan secara inklusif melalui SEPEDA KEREN. Program SEPEDA KEREN tersebut merupakan sebuah inovasi inspiratif yang digagas oleh Ibu Novita Hardini selaku istri dari Bupati Trenggalek untuk memberikan edukasi bagi warga Trenggalek yang mengalami ketertinggalan agar mereka dapat berkembang dalam mencapai pembangunan di Trenggalek. SEPEDA KEREN itu sendiri merupakan akronim dari sekolah perempuan dan anak, kelompok rentan lainnya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat serta mewujudkan pembangunan Kabupaten Trenggalek yang inklusif demi mencapai visi misi Kabupaten Trenggalek.

Dalam mewujudkan hal tersebut maka Pemkab Trenggalek telah memfasilitasi Musyawarah Perempuan, Anak, Disabilitas, dan Kelompok Rentan lainnya dalam mendukung kegiatan MUSRENA KEREN (Musyawarah Perencanaan Pembangunan). Pelaksanaan MUSRENA KEREN telah tertuang pada Peraturan Bupati No. 1 Tahun 2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Musyawarah Perempuan, Anak, Disabilitas, dan Kelompok Rentan dalam mendukung perencanaan pembangunan. MUSRENA KEREN merupakan salah satu upaya strategi Pemerintah Kabupaten Trenggalek dalam mewujudkan pembangunan inklusif. Inklusif yang dimaksud yakni membuka akses dan mendorong partisipasi aktif kelompok rentan maupun dalam memenuhi kebutuhan berbagai kebijakan atau regulasi dan program serta penganggaran yang dibutuhkan kelompok rentan.

Namun masih masih terdapat beberapa permasalahan yang dapat menghambat pelaksanaan program SEPEDA KEREN ini, yaitu masih rendahnya volunteer atau pemuda daerah untuk mengembangkan program SEPEDA KEREN. Hal ini karena masih minimnya strategi yang dibuat oleh Pemkab Trenggalek dalam mengembangkan program tersebut agar mendapat partisipasi penuh khususnya bagi pemuda pemudi yang merupakan sosok generasi penerus bangsa dan agen perubahan dalam suatu bangsa. Adanya permasalahan tersebut maka dibutuhkannya sebuah solusi yang efektif dan efisien agar dapat meminimalisir permasalahan tersebut. Dalam hal ini sangat dibutuhkan sekali inovasi pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia berupa volunteer dengan sistem pemanfaatan e-governance untuk mendukung program tersebut, yangmana saat ini

masih juga dihadapkan *crisis governance* akibat adanya pandemi Covid-19 di Kabupaten Trenggalek. Dari uraian masalah di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait strategi yang tepat dalam pengembangan sumber daya manusia melalui program SEPEDA KEREN tersebut guna menghadapi *crisis governance* akibat adanya pandemi Covid-19 di Kabupaten Trenggalek.

LANDASAN TEORI

Strategi

James Brian Quinn (Mintzberg, Lampel, Quinn, Ghoshal : 2003) dikutip oleh Asriandy (2016), “Strategi” bersumber dari kata Yunani Klasik, yakni “*strategos*” di mana diambil dari pilihan kata Yunani untuk “pasukan” dan “memimpin”. Dalam dimensi strategi terdapat sebuah dimensi dasar, sifat dan desain strategi formal. Dalam teori tersebut terdapat bagain dari salah satu strategi di mana strategi yang efektif harus mengandung 3 unsur penting antara lain sebagai berikut:

1. Tujuan

Tujuan merupakan salah satu dimensi yang mampu menciptakan sebuah strategi karena penetapan tujuan sangat berkaitan langsung dengan strategi yang akan digunakan oleh organisas atau instansi dalam pencapaian tujuan di mana ketika tujuan telah ditetapkan maka kita bisa mengetahui strategi apa yang akan digunakan.

2. Kebijakan

Kebijakan merupakan serangkaian keputusan yang membimbing dan membatasi terhadap tindakan yang dilakukan. Kebijakan dibuat untuk menetapkan arah suatu tujuan yang ditetapkan sehingga pembuatan kebijakan lebih memudahkan untuk mengarahkan organisasi atau instansi dalam menerapkan suatu strategi.

3. Program

Program merupakan urutan-urutan tindakan yang dilakukan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Program dimaksudkan untuk mengatur segala tindakan-tindakan yang akan dilakukan sehingga strategi yang akan diterapkan dapat terlaksana dengan maksimal. Strategi menentukan arah keseluruhan dan tindakan fokus organisasi, formulasinya tidak dapat dianggap sebagai generasi belaka dan keselarasan program untuk memenuhi tujuan yang telah ditetapkan. Tujuan pembangunan merupakan bagian integral dari strategi formulasi. (Asriandi, 2016).

Pemberdayaan Masyarakat

Menurut (Wahjudin Sumpeno, 2011) dikutip oleh Putra dkk, (2013) menyatakan bahwa pemberdayaan merupakan upaya yang dilakukan oleh unsur yang berasal dari luar tatanan terhadap suatu tatanan, agar tatanan tersebut mampu berkembang secara mandiri. Pemberdayaan juga dapat dikatakan bahwa pemberdayaan sebagai upaya perbaikan wujud interkoneksi yang terdapat di dalam suatu tatanan dan upaya penyempurnaan terhadap elemen atau komponen tatanan yang ditujukan agar tatanan dapat berkembang secara mandiri. Jadi dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan merupakan upaya yang ditujukan agar suatu tatanan dapat mencapai suatu kondisi yang memungkinkan untuk membangun dirinya sendiri.

Pemberdayaan menurut (Sumaryadi, 2005) dikutip oleh Putra, dkk, (2013) menyatakan bahwa tujuan pemberdayaan masyarakat pada dasarnya adalah membantu pengembangan manusiawi yang otentik dan integral dari masyarakat yang lemah, miskin, marjinal dan kaum kecil dan memberdayakan kelompok-kelompok masyarakat tersebut secara sosio ekonomis sehingga mereka dapat lebih mandiri dan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka, namun sanggup berperan serta dalam pengembangan masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat ialah salah satu upaya guna mempersiapkan masyarakat seiring dengan upaya memperkuat kelembagaan masyarakat supaya rakyat mampu mewujudkan sebuah kemajuan, kemandirian, dan kesejahteraan dalam suasana keadilan sosial yang berkelanjutan. Di sisi lain, pemberdayaan masyarakat dapat dijadikan sebagai upaya meningkatkan harkat dan martabat masyarakat yang dalam kondisi saat ini mengalami kesulitan atau keusuahan untuk memperlakukan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan seluruh komponen masyarakat.

Governance

Governance atau tata pemerintahan merupakan sebuah rancangan filosofis, teoritis dan analitis yang dijadikan sebagai patokan untuk memperbaiki ideology, paradigm, kultur dan manajemen publik (manajemen pemerintahan). Tata pemerintahan yang dimaksud tidak diartikan hanya pada struktur dan pengelolaan lembaga yang disebut eksekutif, karena pemerintah merupakan bagian dari 3 aktor besar dalam suatu kelembagaan yaitu sektor swasta dan masyarakat madani (Maryam, N.S. 2016). Di lain sisi, konsep *governance* tidak hanya diperuntukkan orientasi internal organisatoris, tetapi juga diperuntukkan pada aspek eksternal, output, outcome dan impact sebagai usaha untuk mewujudkan prinsip kemakmuran yang berkeadilan dan adil berkemakmuran bagi rakyatnya sebagai barometer penyelenggaraan pemerintahan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, yaitu menjelaskan, memaparkan, menguraikan dan membandingkan data. Menurut Sugiyono, penelitian kualitatif merupakan penelitian di mana peneliti ditempatkan sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data yang dilakukan secara penggabungan dan analisis data bersifat induktif (Sugiyono, 2010:9). Dasar pemikiran digunakannya metode ini adalah peneliti ingin secara langsung terjun ke lapangan dengan objek penelitian yang telah ditetapkan yaitu program SEPEDA KEREN untuk mengetahui bagaimana pelaksanaannya program tersebut di Kabupaten Trenggalek serta perumusan strategi untuk mengembangkan Sumber Daya Manusia guna meningkatkan kualitas pelaksanaan program SEPEDA KEREN. Penelitian ini dilakukan di posko SEPEDA KEREN Kabupaten Trenggalek. Data yang diambil untuk penelitian ini tidak hanya dari subjek penelitian saja, tetapi juga masyarakat yang tergabung dalam program SEPEDA KEREN.

Teknik pengumpulan data yang diaplikasikan dalam penelitian ini yaitu teknik kualitatif, yaitu melalui 2 jenis data yaitu data primer dan sekunder. Data primer didapatkan melalui observasi yang dilakukan secara langsung di posko SEPEDA KEREN Kabupaten Trenggalek pada bulan April 2020 pengambilan data dilakukan *in- depth interview* (wawancara mendalam) dengan bapak Sistriyono selaku mentor dari program SEPEDA KEREN. Hal ini guna mengetahui secara mendalam terkait bagaimana sejarah, mekanisme dari program SEPEDA KEREN beserta strategi pengembangannya dan cara pengelolaannya. Data sekunder didapatkan melalui referensi dari buku, jurnal ataupun artikel yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

Pengolahan dan teknik analisis data dalam penelitian ini yaitu teknik analisis SWOT, yaitu teknik analisis data yang dipergunakan oleh manajemen suatu organisasi guna melakukan penyorotan atau penilaian dengan cepat dan tepat atas suatu situasi yang strategis dari suatu organisasi. Teknik analisis ini digunakan ketika data sudah terkumpul baik pada data primer maupun data sekunder. Teknik analisis ini dipilih untuk mengetahui seberapa besar *Strengths* (kekuatan), *Weaknesses* (kelemahan), *Opportunities* (Peluang) dan *Threats* (ancaman) dari inovasi PEKA.com sebagai bentuk strategi pengembangan SDM guna menghadapi *Crisis Governance* akibat pandemi Covid-19 di Kabupaten Trenggalek.

HASIL DAN PEMBAHASAN

SEPEDA KEREN ialah program sosial yang digagas oleh Pemkab Trenggalek dengan tujuan untuk memberdayakan dan membangun kaum perempuan, anak, disabilitas, dan kelompok rentan lainnya. Pemerintah Kabupaten Trenggalek memberikan sebuah fasilitas untuk dapat meningkatkan program pembangunan Sumber Daya manusia melalui MUSRENA (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) menjadi sebuah strategi yang dipilih oleh pemerintah kabupaten Trenggalek dalam mewujudkan pembangunan yang inklusif. Inklusif merupakan membuka akses dan mendorong partisipasi aktif kelompok rentan. Namun, strategi MUSRENA ini masih berjalan kurang efektif dikarenakan masih rendahnya atau terbatasnya dalam mengakses, rendahnya partisipasi aktif dari masyarakat setempat untuk ikut serta dalam program SEPEDA KEREN, rendahnya akses untuk pengontrol sehingga hal ini dapat mempengaruhi proses pembangunan Kabupaten Trenggalek. Hal ini dapat dibuktikan berdasarkan data yang kami peroleh dari Dinas Sosial, P3A Kabupaten Trenggalek. sebagai berikut:



Sumber/ Source: Dinas Sosial, P3A Kabupaten Trenggalek (2019)

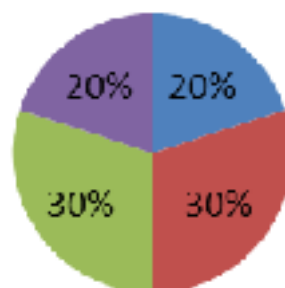
Dimana pada kelompok disabilitas di Trenggalek yang mendapatkan akses fasilitas pemberdayaan masih rendah dimana hanya sebanyak 1.125 orang dari 4.798 orang sudah ditangani melalui upaya rehabilitasi (hanya sekitar 23,45%). Kemudian untuk kelompok rentan lainnya seperti perempuan, bisa dikatakan juga masih sangat rendah untuk mendapatkan fasilitas. Dimana persentase perempuan yang buta huruf di Kabupaten Trenggalek mencapai 7% dari total perempuan yang ada di kabupaten tersebut. Lalu jumlah penduduk miskin di Kabupaten Trenggalek jika dipersentasekan mencapai 13,24% atau lebih tinggi dari persentase Provinsi Jawa Timur yakni sebesar 12,05%.

Bila ditelaah lebih dalam lagi, masalah lain yang dihadapi oleh perempuan serta anak disini ialah belum optimalnya layanan perlindungan perempuan dan juga anak korban kekerasan, jika hal tersebut dipersentasekan mencapai 71,60%. Tentu ini merupakan jumlah yang luar biasa. Lalu rata-rata masalah pada anak perempuan disini yaitu tingginya angka pernikahan usia dini (di bawah 21 tahun) yang mencapai 1.240 pernikahan. Lanjut lagi angka anak terlantar juga masih dibilang tinggi yaitu sebesar 19.633 orang. Dimana terdiri dari anak terlantar luar panti dan keluarga miskin serta anak terlantar dalam panti. Kemudian pada kelompok disabilitas juga masih rendah yangmana hanya sebanyak 1.125 orang dari 4.798 orang sudah ditangani melalui upaya rehabilitasi (hanya sekitar 23,45%). Hambatan lain pula tertuju pada lansia terlantar yang merujuk data tahun 2016 yakni mencapai 3.868 orang. Secara umum permasalahan yang dihadapi kelompok rentan ini diantaranya adalah praktik diskriminasi, kekerasan, partisipasi dalam bidang sosial ekonomi dan politik yang rendah serta terbatasnya akses terhadap pelayanan publik (pendidikan, kesehatan, pekerjaan) dimana hal tersebut menjadikan kelompok rentan cenderung memiliki hambatan untuk berkontribusi dalam mengisi pembangunan. Masalah kelompok rentan lainnya yang juga dihadapi Kabupaten Trenggalek adalah terkait Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang selanjutnya biasa disebut sebagai pekerja migran.

Berdasarkan data SISKOTKLN BNP2TKI pada 2016 diketahui bahwa dari 1.365 pekerja pendaftar pekerja migran, 961 orang merupakan pekerja migran informal dan yang terbanyak memiliki pendidikan terakhir SMP. Dari situ telah diperoleh data tentang kurangnya akses untuk memfasilitasi kelompok rentan di daerah ini. Apalagi dengan adanya pandemi Covid-19 ini juga mengharuskan pemerintah daerah melakukan terobosan baru dalam menjalankan program SEPEDA KEREN ini sebagai salah satu upaya menghadapi *crisis govermence* akibat pandemi Covid-19 ini. Adapun data yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam yang dilakukan bersama pihak terkait yang menyatakan tentang pelaksanaan SEPEDA KEREN melalui MUSRENA KEREN sebagai berikut:

MUSRENA KEREN

■ kontrol ■ Manfaat ■ Akses ■ Partisipasi



Berdasarkan data tersebut dapat dikatakan bahwa daya kontrol terhadap masyarakat masih rendah yaitu 20%, manfaat dari MUSRENA KERENA 30%, Akses sebanyak 30% dan partisipasi masyarakat juga masih sangat rendah yaitu 20%. Sehingga pelaksanaan MUSRENA KEREN ini masih belum berjalan secara maksimal dalam mencapai tujuan dari program terkait. Partisipasi masyarakat sangat sekali dibutuhkan, hal ini sebagai upaya utama dalam meningkatkan kualitas SDM khususnya kaum perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya. Sehingga berdasarkan hasil wawancara tersebut maka masih dibutuhkan strategi baru yang dapat menunjang kemaksimalan MUSRENA KEREN yang lebih melibatkan para pemuda daerah. Berdasarkan pemaparan data tersebut maka penulis menginisiasi strategi baru untuk dapat membantu Program Pemerintah Kabupaten Trenggalek dalam meningkatkan kualitas SDM melalui Peka.com.

Demi mewujudkan kehidupan bangsa yang makmur dan sejahtera sesuai dengan visi misi Pemerintah, faktor utama yang harus dijalankan yakni dengan melakukan pembangunan terhadap Sumber Daya Manusia (SDM) khususnya perempuan. Dikarenakan perempuan merupakan salah satu tolak ukur utama dalam kemajuan suatu bangsa. Mengapa bisa dikatakan demikian? Karena seorang perempuan merupakan sosok akar penyangga utama perubahan dunia dimana adanya generasi hebat dan juga berkarakter positif dilahirkan dari seorang perempuan yang hebat pula. Kabupaten Trenggalek merupakan salah satu daerah yang mengutamakan pembangunan khususnya dalam hal rekonstruksi sumber daya manusia. Pemerintah Kabupaten ini mendapati sebuah inovasi yang sesuai dengan harapan dari Kabupaten Trenggalek yakni "SEPEDA KEREN". Inovasi tersebut merupakan akronim dari Sekolah Perempuan Disabilitas Anak dan Kelompok Rentan Lainnya. SEPEDA KEREN bisa dibilang sebuah inovasi yang terencana, terstruktur dan sistematis dalam mewujudkan keberdayaan serta kemandirian perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya. SEPEDA KEREN menjadi program unggulan baru bagi Pemerintah Trenggalek sebagai upaya untuk mengatasi berbagai masalah seperti halnya angka pernikahan dini, tingginya angka buta huruf, kemiskinan, stunting, rendahnya partisipasi perempuan, kelompok disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya dalam pembangunan di Kabupaten Trenggalek. Program ini didukung dengan adanya strategi baru yaitu Peka.com.

PEKA.com merupakan sebuah strategi baru yang memanfaatkan penggunaan teknologi, hal ini dirancang khusus untuk dapat membantu MUSRENA KEREN dalam SEPEDA KEREN. Selain itu, untuk peningkatan pembangunan Sumber Daya Manusia khususnya untuk Perempuan, Disabilitas, Anak dan Kelompok rentan lainnya, pemanfaatan kecanggihan teknologi informasi dan komunikasi ini dapat mendorong tercapainya *e-governance* yang melibatkan banyak elemen-elemen untuk dapat bersinergi dan berintergritas dalam mewujudkan pembangunan. PEKA.com ini melakukan kerjasama dengan *website* Pemkab Trenggalek agar mendapatkan legalitas dari masyarakat. Namun, dalam menjalankan dan mengelolanya semua tidak terlepas dari peran dari pemuda Trenggalek. Peka.com ini sebagai strategi untuk membantu memaksimalkan MUSRENA KEREN dalam program SEPEDA KEREN yang melibatkan semua elemen khususnya pemuda daerah dalam melakukan sosialisasi kepada publik secara luas. Program ini memiliki makna sebagai penggambaran sebuah tradisi umum warga Trenggalek dalam melakukan aktivitas untuk mewujudkan suatu tujuan tertentu dan sebagai identitas dasar masyarakat Trenggalek dalam mencapai kemakmuran. Pelaksanaan program Sepeda Keren terdapat beberapa tahap yang harus dilakukan yakni:

1. Perekrutan atau open recruitmen mentor serta pelatihan calon mentor
2. Pengukuhan calon mentor jika sesuai syarat yang di tentukan, peningkatan kapasitas Forum Partisipasi Masyarakat untuk Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Forum PUSPA), advokasi desa inklusif, serta fasilitas pengembangan Media Komunikasi. Namun dalam proses pelaksanaan ini masyarakat masih banyak yang kurang mengetahui bagaimana cara untuk mengakses, ikut andil, bergabung terutama pada anak- anak disabilitas yang tidak bisa ikut bergabung pada forum kegiatan Sepeda Keren. Dari hal tersebut maka penulis mempunyai inovasi dengan membuat aplikasi “SEPEDA KEREN”. PEKA.com merupakan program atau kegiatan di mana yang dibuat dengan tujuan untuk membantu orang lain dalam mengakses, memudahkan kelompok disabilitas supaya dengan cepat dan tepat bergabung dalam kegiatan SEPEDA KEREN melalui sekolah daring.
3. Peningkatan kapasitas masyarakat untuk pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak (Forum PUSPA).
4. Advokasi desa inklusif.
5. Fasilitas pengembangan media komunitas.

Sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengamanatkan kepada pemerintah pusat, provinsi, kabupaten hingga desa bahwa partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam mekanisme pembangunan harus betul-betul diterapkan dan dijamin pelaksanaannya. Mekanisme dan jaminan akan keterlibatan ini tertuang dalam Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. SEPEDA KEREN diharapkan mampu menjadi sebuah terobosan baru untuk dijalankan secara terencana, terstruktur dan sistematis dalam mewujudkan keberdayaan serta kemandirian perempuan disabilitas, anak, dan kelompok rentan lainnya. Melalui hal tersebut kelompok rentan dapat mengakses, berpartisipasi penuh serta aktif menerima dan mengelola manfaat agar dapat mengisi posisi control dalam pembangunan.

Secara filosofis, SEPEDA KEREN merepresentasikan kearifan lokal sepeda onthel sebagai alat transportasi sejak dulu yang menjadi identitas bagi masyarakat Trenggalek. Dimana secara umum dan luas digunakan dalam menjalankan aktivitas sehari-hari seperti ke pasar, sekolah dan lain sebagainya. Sementara kata keren dapat berarti tampak gagah dan tangkas atau lekas berlari cepat. Dimaksudkan sebagai sebuah kendaraan atau alat untuk menggerakkan masyarakat menuju tujuan, harapan dan cita-cita bersama yakni sebuah kondisi di mana perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya dapat terakomodasi dan terpenuhi di dalam pembangunan. Melalui sepeda keren diharapkan kesadaran perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya akan pentingnya partisipasi di dalam proses pembangunan termasuk penganggaran menjadi meningkat sehingga akses dan fungsi control dapat dilakukan serta membawa manfaat nyata bagi perbaikan kualitas kehidupan kelompok rentan.

Penyelenggaraan SEPEDA KEREN ini juga sebagai pendidikan alternatif bagi perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan agar memiliki pengetahuan, keterampilan serta sikap hidup dalam upaya mengakses, berpartisipasi penuh dan aktif, menerima juga mengelola manfaat serta mengisi posisi control dalam pembangunan. Output dari SEPEDA KEREN ini

adalah menyiapkan perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya agar memiliki kemampuan dalam mengakses, berpartisipasi penuh dan aktif menerima dan mengelola manfaat serta mengisi posisi control dalam pembangunan.

Dalam kegiatan ini sudah pasti membutuhkan mentor yang akan membantu berjalannya program SEPEDA KEREN tersebut. Oleh karenanya perekrutan mentor menjadi hal yang sangat diperhatikan demi kesuksesan program ini. Untuk itu, tidak sembarang orang mampu menjadi mentor. Terdapat beberapa kriteria khusus yang harus dimiliki oleh setiap calon mentor SEPEDA KEREN, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Individu yang berdomisili di Kabupaten Trenggalek
2. Direkrut oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Trenggalek
3. Memiliki jiwa pengabdian dan kerelawanan yang tinggi
4. Berkomitmen untuk ikut serta memajukan masyarakat Trenggalek khususnya kelompok rentan
5. Dilatih secara khusus selama periode waktu tertentu, mencakup:
 - Pelatihan dalam kelas
 - Praktik lapangan
 - Refleksi dan evaluasi

Mentor dalam SEPEDA KEREN ini tidak serta merta mengarahkan program ini keseluruhan desa-desa di wilayah Kabupaten Trenggalek. Tentu dalam menyukseskan program tersebut, ia juga harus menggandeng kader-kader di tiap desanya agar lebih efektif serta efisien dalam menjalankan kegiatan SEPEDA KEREN ini. Untuk itu ada beberapa kriteria kader SEPEDA KEREN yang diinginkan yakni:

1. Individu yang berdomisili di desa dalam lingkup Kabupaten Trenggalek
2. Direkrut oleh Mentor SEPEDA KEREN
3. Memiliki jiwa pengabdian dan kerelawanan yang tinggi
4. Berkomitmen untuk:
 - Ikut serta memajukan masyarakat desa
 - Melakukan berbagai upaya yang terencana dan tahapan yang jelas untuk mendorong keterlibatan aktif kelompok rentan
5. Dilatih secara khusus selama periode waktu tertentu oleh mentor SEPEDA KEREN meliputi:
 - Pelatihan dalam kelas
 - Praktik lapangan
 - Refleksi dan evaluasi

Kader yang diprioritaskan untuk digandeng disini adalah mereka yang menjunjung tinggi prinsip kerelawanan dalam proses pendidikan masyarakat. Prinsip kerelawanan dimaksudkan agar relawan dapat saling belajar, memahami isu yang ada di sekitarnya dengan menganalisis secara kritis serta bisa bergabung dalam suatu keorganisasian yang selanjutnya diimplementasikan melalui aksi nyata dalam keterlibatannya di berbagai program kerja dari SEPEDA KEREN.

Relawan merupakan sumber daya lembaga yang mampu memberikan kontribusi lebih signifikan dalam melakukan pencapaian terhadap visi dan misi dari suatu lembaga atau organisasi. Maka dari itu, seorang relawan sangat dibutuhkan dan diperlukan sebuah pengelolaan secara professional di mana melakukan sistem pendekatan manajemen kerelawanan yang digunakan hampir mirip dengan sistem pendekatan manajemen staf lembaga. Melalui sistem pendekatan manajemen kerelawanan yang baik, peran dan fungsi relawan dalam suatu kegiatan dapat lebih optimal yang pada akhirnya hal tersebut dapat membantu lembaga atau organisasi dalam mencapai visi lembaga atau organisasi yang telah ditetapkan

SEPEDA KEREN disini menjadi sekolah non-formal yang memiliki durasi waktu sama seperti sekolah-sekolah formal lainnya. Namun, dalam program ini hanya memerlukan waktu selama 3,5 bulan untuk lulus dari program tersebut. Selain itu, warga Trenggalek yang bergabung dalam program SEPEDA KEREN akan mendapatkan sertifikat kelulusan dari Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Trenggalek dimana sertifikat tersebut merupakan sebuah modal awal untuk melamar pekerjaan baik di dalam maupun luar kota. Namun, dalam pelaksanaan program SEPEDA KEREN ini masih terdapat beberapa teknis pelaksanaan kegiatan yang belum berjalan maksimal, sehingga ada banyak hal yang harus di perbaiki dalam program tersebut agar dapat meminimalisir kekurangan, diantaranya:

1. Belum mendapatkan dukungan secara maksimal dari Pemerintah Kabupaten Trenggalek terkait dengan Anggaran Dana.
2. Belum adanya ruang apresiasi ataupun ruang untuk mempublikasikan hasil karya dari PEDAKEREN (Perempuan, Disabilitas, Anak dan Kelompok Rentan Lainnya).
3. Pelaksanaan teknis dari program SEPEDA KEREN yang belum terlaksana dengan baik
4. Belum terdapat Surat Perintah Tugas secara resmi untuk mentor yang ditunjuk dalam menjalankan tugas di lapangan.

Kemudian berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan pihak terkait, program atau startegi MUSRENA untuk melancarkan program SEPEDA KEREN disini masih kurang efektif dikarenakan masih rendahnya dalam peningkatan 4A yaitu *Attraction* (tindakan), masih kurangnya SDM yang mampu memberikan pengaruh kepada SDM yang lain agar memiliki kesadaran untuk ikut berpartisipasi aktif dalam pelaksanaan program tersebut. Kedua yaitu *Amenities* (Fasilitas) masih rendahnya fasilitas yang memadai untuk memberikan kenyamanan untuk masyarakat dalam menyampaikan aspirasi, karya dan menyalurkan kompetensi. Ketiga, *Accessibility* (Aksesibilitas), tingkat akses masyarakat yang masih rendah baik itu secara manual dan digital. Keempat, yaitu *Ancillary* (Pelayanan Tambahan) masih rendahnya kepekaan serta tinjauan-tinjauan yang dilakukan oleh Pihak terkait untuk dapat memberikan peran penuh agar program ini dapat berjalan efektif. Adanya masalah ini maka dibutuhkan sebuah strategi dan solusi dari para pemuda daerah untuk dapat membantu Pemkab Trenggalek. Berdasarkan permasalahan tersebut maka peneliti menginisiasi sebuah terobosan baru yaitu melalui PEKA.com.

KESIMPULAN

SEPEDA KEREN (Sekolah Perempuan, Disabilitas, Anak, dan Kelompok Rentan Lainnya) merupakan program sosial yang digagas oleh Pemerintah Kabupaten Trenggalek sebagai bentuk upaya untuk memberdayakan dan membangun kaum perempuan, anak, disabilitas dan kelompok rentan lainnya guna mewujudkan pembangunan yang inklusif. Dengan kata lain, SEPEDA KEREN merupakan inovasi baru dari Pemerintah Kabupaten Trenggalek yang terencana terstruktur dan sistematis untuk mengatasi masalah angka pernikahan dini, tingginya angka buta huruf, kemiskinan, stunting, serta rendahnya partisipasi perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya dalam mewujudkan pembangunan di Kabupaten Trenggalek. Namun, pada pelaksanaannya sekolah non-formal ini memiliki kendala terhadap teknis pelaksanaannya, seperti terkait anggaran dana dari Pemerintah Kabupaten Trenggalek terhadap relawan dari program SEPEDA KEREN, belum terdapat ruang atau tempat publikasi karya terhadap hasil dari SEPEDA KEREN, perencanaan teknis yang belum sepenuhnya matang serta surat perintah tugas terhadap mentor yang ditunjuk untuk bekerja di lapangan yang sering terkendala.

Hal di atas terjadi karena masih rendahnya SDM dalam peningkatan program SEPEDA KEREN yang mana telah peneliti ukur melalui 4A, yaitu *attraction* (atraksi), *amenities* (fasilitas), *accessibility* (aksesibilitas) dan *anciliary* (pelayanan tambahan). *Attraction* di mana minimnya SDM yang mampu memberikan pengaruh terhadap SDM yang lain untuk berpartisipasi secara aktif dalam pelaksanaan program, *amenities* di mana rendahnya fasilitas untuk mendukung keberhasilan program, *accessibility* di mana tingkat akses masyarakat masih rendah baik itu secara manual maupun digital dan *anciliary* di mana kepekaan dan tinjauan-tinjauan yang dilakukan oleh pihak terkait masih terbilang rendah dalam mendukung keefektifan program ini.

Oleh karena itu, penulis menggagas sebuah inovasi yaitu membuat aplikasi SEPEDA KEREN dengan nama PEKA.com. *Digital Platform* ini dibuat sebagai bentuk strategi peningkatan pembangunan Sumber Daya Manusia khususnya untuk perempuan, disabilitas, anak dan kelompok rentan lainnya. Di samping itu, penggunaan aplikasi ini dibuat sebagai bentuk pemanfaatan kecanggihan teknologi informasi dan komunikasi untuk mendorong tercapainya *e-Governance* karena melibatkan banyak orang untuk mendukung keberhasilan dari inovasi program ini. Di mana aplikasi ini tidak hanya dikelola oleh pusat saja yaitu Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta mentor-mentor yang bertugas tetapi juga para pemuda sebagai relawan muda sebagai bentuk pengabdian kepada masyarakat di sekitarnya.

Saran

SEPEDA KEREN merupakan suatu program yang terencana, terstruktur dan sistematis untuk mengatasi masalah sosial di Kabupaten Trenggalek yang harus diimplementasikan dengan sebaik mungkin melalui koordinasi dengan berbagai pihak baik dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten. Keterlibatan pemuda sebagai *agent of change* (agen perubahan) sangat diperlukan untuk turut serta mendukung dan membantu keberhasilan program SEPEDA KEREN. Melalui PEKA.com diharapkan koordinasi dan kolaborasi semua pihak baik dari Dinas Sosial

P3A Kabupaten Trenggalek hingga kepada peserta dari SEPEDA KEREN dapat terjalin dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan serta lebih efektif dan efisien. Selain itu, perlu ditambah lagi semacam motivasi untuk anak muda dan masyarakat sekitar untuk mendapatkan kesadaran betapa pentingnya pengaruh program ini terhadap keberlangsungan kualitas Sumber Daya Manusia untuk menghadapi *crisis governance* serta pembangunan inklusif di Kabupaten Trenggalek.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik (BPS). 2018. URL: <https://trenggalekkab.bps.go.id/statictable/2018/01/23/346/jumlah-penduduk-dan-laju-pertumbuhan-penduduk-menurut-kecamatan-di-kabupaten-trenggalek-2010-2014-2015-dan-2016.html>. Diakses tanggal, 29 Februari 2020.
- Esa Yulisnaini. 2018. *Peran Komunitas Young Voices Dalam Pemberdayaan Disabilitas di Kota Banda Aceh*. Fakultas Dakwah dan Komunikasi. UIN Ar-Raniry: Banda Aceh.
- Fajarini, Ulfa. (2014). *Peranan Kearifan Lokal Dalam Pendidikan Karakter*. *Sosio Didaktika*. 1 (2):129-130.
- Iffatus Sholehah. 2017. Pemberdayaan Difabel Melalui *Asset Based Approach* Studi Kasus di Dusun Piring Desa Sri Hardono, Kabupaten Bantul Oleh Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas (RTPD). *Jurnal Pemberdayaan Masyarakat UIN Sunan Kalijaga*, vol. 1 No. 1 (2017), ISSN : 2580-863X <http://journal.uin-suka.ac.id/dakawah/JPMI>
- Infid. (2019). *Kelompok Rentan Dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan PATTIRO*. Trenggalek.
- Iskandar, Hoesin. 2013. *Perlindungan Terhadap Kelompok Rentan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. Makalah dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tahun 2003. Depasar Bali.
- Isnaini, Muhammad. 2017. Gerakan Kerelawanan Generasi Milenial: Kasus Pada Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Jakarta 2017 Dalam Perspektif Komunikasi Politik. *Kolase Komunikasi di Indonesia 2017*. 411-426.
- Maryam, N.S. 2016, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi*. Vol. 6, No. 1. Hh 2-4.
- Prastiwi, Susmita 2017, „Manajemen Strategi Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Bojonegoro Dalam Mengembangkan Potensi Objek Wisata Edukasi Little Teksas Wonocolo , *Jurnal Administrasi Publik*, 2-8.
- Putra, Chandra Kusuma. 2013. Pengelolaan Alokasi Dana Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa. *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, No.6.
- Sugiyono.2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tim KOMPAK. 2019. *PETUNJUK TEKNIS SEPEDA KEREN Sekolah Perempuan, Disabilitas, Anak dan Kelompok Rentan Lainnya*. Pemerintah Kabupaten Trenggalek. Trenggalek.
- Wijaya, Yudi Yasmin dan Efendi, Shofi Munawwir. 2020. Implementasi Kebijakan Eco- Investment Pada Sebagai Perwujudan Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan Berbasis Teknologi dan Kesejahteraan. *Jurist-Diction*. 3 (1): 365-386.

**KAPASITAS PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN KEBIJAKAN
VAKSINASI COVID-19: KAJIAN KONSTRUKSI PENILAIAN**

***LOCAL GOVERNMENT CAPACITY IN IMPLEMENTING THE COVID-19
VACCINATION POLICY:
CONSTRUCTION OF THE ASSESSMENT CONCEPT***

**Dian Herdiana
UIN Sunan Gunung Djati Bandung**

kyberdian@gmail.com

Abstract

The Covid-19 vaccination policy is the government's effort to tackle Covid-19 which has hurt almost all aspects of life. At the implementation level, the local government plays an important role as a state institution at the regional level that deals directly with the community, on this basis this article is aimed at assessing the capacity of local governments in implementing Covid-19 vaccination policy with a focus on modelling construction studies to measure the capacity of local governments. The research method used is a model-building method with secondary data analysis sources. The results of the analysis revealed that the model for measuring the capacity of local governments in implementing the Covid-19 vaccination policy is based on 9 (nine) indicators, namely: policy consistency, preparation of work procedures, human resource training, policy dissemination, availability of vaccines and supporting facilities, the leadership of regional heads, the capacity of human resources, communication and coordination, budget adequacy. These nine indicators will not only determine the success of the implementation of the Covid-19 vaccination policy but can also be a standard for assessing the capacity of local governments in implementing the Covid-19 vaccination policy.

Keywords: Covid-19, Policy Implementation, Government Capacity, Vaccination.

Abstrak

Kebijakan vaksinasi Covid-19 merupakan upaya pemerintah untuk menanggulangi Covid-19 yang telah memberikan dampak buruk kepada hampir seluruh aspek kehidupan. Dalam tahap pelaksanaannya, pemerintah daerah memegang peran penting sebagai institusi negara di tingkat daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat, atas dasar tersebut artikel ini ditujukan untuk mengkaji kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 dengan fokus kepada kajian konstruksi pemodelan untuk mengukur kapasitas pemerintah daerah. Metode penelitian menggunakan *model-building method* dengan sumber analisis data sekunder. Hasil analisis menunjukkan bahwa model pengukuran kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 didasarkan kepada 9 (sembilan) indikator, yaitu: konsistensi kebijakan, penyusunan tata kerja, pelatihan SDM, sosialisasi kebijakan, ketersediaan vaksin dan sarana pendukungnya, kepemimpinan kepala daerah, kapasitas SDM, komunikasi dan koordinasi, ketersediaan anggaran. Kesembilan indikator tersebut tidak hanya akan menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga dapat menjadi standar penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

Kata kunci: Covid-19, Implementasi Kebijakan, Kapasitas Pemerintah, Vaksinasi.

PENDAHULUAN

Covid-19 yang telah berdampak kepada hampir seluruh aspek kehidupan disikapi oleh pemerintah melalui berbagai instrumen kebijakan, mulai dari kebijakan pembatasan sosial berskala besar sampai dengan kebijakan bantuan sosial bagi kelompok masyarakat yang terdampak Covid-19. Upaya tersebut dilakukan agar penyebaran Covid-19 beserta dampaknya dapat diminimalisir (Prasetya, 2020; Sekretariat Kabinet, 2020). Salah satu upaya yang dianggap akan efektif menanggulangi penyebaran Covid-19 yaitu dengan melakukan vaksinasi Covid-19, hal ini didasarkan kepada pengalaman empiris yang mana berbagai kasus infeksi yang sudah melanda di banyak negara di dunia dapat diselesaikan dengan kebijakan vaksinasi. Wabah penyakit yang pernah melanda dan telah dapat ditanggulangi dengan cara vaksinasi yaitu wabah cacar air yang muncul di wilayah Amerika Utara pada tahun 1600an yang kemudian dapat diatasi dengan penemuan vaksin cacar air yang dianggap sebagai tonggak sejarah vaksinasi di dunia kesehatan (Septiana, 2020). Berdasarkan kepada pengalaman sejarah tersebut, maka diharapkan wabah Covid-19 akan dapat terselesaikan atau setidaknya dapat diminimalisir dengan adanya upaya vaksinasi.

Vaksinasi Covid-19 secara empiris belum dilakukan di Indonesia, meskipun kebijakan vaksinasi sudah diagendakan akan dilaksanakan di awal bulan November, akan tetapi pemerintah mengundurkan jadwal vaksinasi Covid-19 dengan alasan menunggu izin dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan Majelis Ulama Indonesia (MUI). Atas dasar tersebut maka kebijakan vaksinasi Covid-19 diharapkan akan terlaksana di awal tahun 2021 secara bertahap kepada masyarakat sasaran (Khadafi, 2020). Implementasi kebijakan vaksinasi Covid-19 sebagaimana kebijakan lainnya yang telah diterapkan oleh pemerintah akan melibatkan banyak pemangku kepentingan yang mana antara satu pemangku kepentingan dengan pemangku kepentingan lainnya saling terkait satu dengan lainnya, hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Tachjan (2008) bahwa implementor kebijakan bersifat jamak dan terkait satu dengan yang lainnya, tiap-tiap pemangku kepentingan tersebut harus memiliki kapasitas agar peran yang diberikan mampu dilaksanakan dengan baik, sehingga pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 akan berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan.

Covid-19 ditetapkan oleh pemerintah sebagai bencana nasional non-alam sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), dengan begitu pemerintah memegang peran sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam upaya penanggulangan Covid-19 bersama-sama dengan pemerintah daerah, hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan yang mana pemerintah menjadi lembaga yang berwenang memutuskan kebijakan penanggulangan penyebaran wabah penyakit yang terjadi di suatu daerah dalam konteks perlindungan masyarakat. Didasarkan kepada pemahaman tersebut, maka kapasitas pemerintah daerah menjadi penting, mengingat baik atau buruknya kapasitas pemerintah daerah akan turut menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

Bahkan pemerintah daerah perannya jauh lebih penting dibanding pemerintah, hal ini dikarenakan pemerintah daerah akan langsung berhadapan dengan masyarakat sebagai kelompok

sasaran dari kebijakan vaksinasi Covid-19. Pemerintah daerah dalam konteks ini menurut pandangan penulis setidaknya memiliki tiga peran utama, yaitu: Pertama, memastikan bahwa unsur organisasi pemerintah daerah yang terkait dengan kebijakan vaksinasi Covid-19 di tingkat daerah memahami dan mampu melaksanakan perannya masing-masing. Kedua, pemerintah menjadi aktor penting dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai pentingnya vaksinasi Covid-19 sehingga akan menimbulkan sikap pemahaman dan keinginan masyarakat untuk aktif terlibat dalam kebijakan tersebut. Ketiga, pemerintah dalam peran sebagai institusi negara di tingkat daerah harus mampu memberikan contoh yang baik, sehingga sikap yang ditunjukkan pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 akan mampu menjadi cerminan akan optimisme keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

Didasarkan kepada uraian tersebut di atas, maka menjadi penting adanya kepastian kapasitas pemerintah daerah yang mampu melaksanakan kebijakan vaksinasi Covid-19, sehingga upaya untuk menciptakan standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan Covid-19 menjadi perlu untuk dilakukan. Atas dasar tersebut maka artikel ini ditujukan untuk mengkonstruksikan suatu rancang bangun standar indikator penilaian yang dapat digunakan untuk mengukur kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Dengan adanya ukuran indikator tersebut, maka dapat dijadikan sebagai bahan penilaian kapasitas pemerintah daerah. Hal ini menjadi penting guna memberikan kepastian sejauhmana kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, sehingga upaya perbaikan terhadap permasalahan yang muncul akan dapat dilakukan didasarkan kepada standar indikator kapasitas pemerintah daerah tersebut, yang pada akhirnya kebijakan vaksinasi Covid-19 akan berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian *model-building method* dengan pendekatan deskriptif digunakan dalam penelitian ini, hal ini didasarkan kepada tujuan penelitian yang tidak hanya menggambarkan mengenai realitas penanggulangan Covid-19 yang tengah dilakukan oleh pemerintah daerah dilihat dari perspektif kapasitas pemerintah daerah, tetapi juga ditujukan untuk mengkonstruksikan standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan Vaksinasi Covid-19. Model penelitian *model-building method* sebagaimana yang diungkapkan oleh Shepherd & Roy (2017) merupakan suatu cara untuk membangun konsep yang didasarkan kepada suatu fenomena/kejadian, proses pengumpulan fakta mengenai suatu kejadian tersebut dilakukan untuk membangun suatu konsep atau pemahaman.

Dalam konteks penelitian ini kapasitas pemerintah daerah dalam upaya penanggulangan Covid-19 serta isu yang muncul sebagai respons terhadap rencana pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 dijadikan sebagai dasar empiris yang mana uraian-uraian menyangkut kedua hal tersebut dijadikan dasar untuk menggambarkan dan membangun indikator kapasitas pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan vaksinasi Covid-19. Dengan begitu keterjalinan uraian-uraian antara kapasitas pemerintah dalam penanggulangan Covid-19 dan respons masyarakat terhadap rencana kebijakan vaksinasi Covid-19 menjadi landasan

konstruksi penilaian kapasitas pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Sumber data yang dijadikan bahan dasar analisis diambil dari sumber data sekunder yang terdiri dari sumber buku, artikel jurnal, peraturan perundang-undangan, laman web dan lain sebagainya. Berbagai sumber data sekunder tersebut kemudian akan dilakukan analisis data yang terdiri dari proses *check*, *re-check* dan *cross-check* antara satu dengan yang lainnya sehingga menghasilkan sumber data sekunder yang kredibel dan valid (Sugiyono, 2010).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembahasan dalam artikel ini dibagi kedalam tiga bagian utama, yaitu: Pertama, kapasitas pemerintah daerah dalam penanggulangan Covid-19. Kedua, isu dalam kebijakan vaksinasi Covid-19. Ketiga, rancang bangun kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Adapun penjabaran rinci terhadap ketiga bagian pembahasan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Covid-19

Kapasitas pemerintah tidak terlepas dari konsep kapasitas itu sendiri yang mana kapasitas diartikan sebagai kemampuan untuk memecahkan suatu masalah oleh individu, suatu organisasi atau masyarakat (UNDP dalam Yusuf, Sintaningrum, & Utami, 2018), sejalan dengan pemahaman tersebut Milen (2001) mengungkapkan bahwa kapasitas organisasi adalah kemampuan dari seorang individu, suatu organisasi atau fungsi untuk dapat menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya secara efektif dan efisien serta dilakukan secara terus menerus. Didasarkan kepada pemahaman tersebut maka kapasitas merupakan kemampuan untuk menjalankan fungsi sebagaimana yang telah ditetapkan.

Pemerintah sebagai suatu organisasi publik harus memiliki kapasitas yang baik yang mana tidak hanya dijadikan sebagai tolak ukur untuk menilai kinerja organisasi pemerintah, tetapi juga dijadikan tolak ukur untuk menilai kualitas pelayanan publik yang telah dilaksanakan, sehingga kapasitas pemerintah merupakan suatu ukuran yang dapat dinilai berdasarkan nilai-nilai tertentu secara transparan untuk dapat dijadikan bahan pertimbangan apakah pemerintah tersebut telah menjalankan fungsinya sebagaimana telah ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan atau sebaliknya. Kapasitas pemerintah daerah diartikan sebagai kemampuan pemerintah daerah dapat melakukan perencanaan, pengorganisasian, melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi dari pada penyelenggaraan urusan pemerintahan (Republik Indonesia, 2012). Didasarkan kepada pemahaman kapasitas pemerintah tersebut, salah satu cara pengukurannya yaitu dikaitkan dengan seberapa baik fungsi yang diberikan dapat dilaksanakan. Dikaitkan dalam konteks penanggulangan Covid-19, maka kapasitas pemerintah merupakan kemampuan pemerintah daerah untuk menyusun instrumen dimulai dari perencanaan sampai dengan pengevaluasian mengenai kebijakan penanggulangan Covid-19, secara singkat kapasitas daerah diartikan kemampuan pemerintah daerah untuk menjalankan fungsinya.

Salah satu fungsi yang harus dijalankan pemerintah dalam konteks adanya penyebaran Covid-19 yaitu upaya penanggulangan Covid-19 yang ada di wilayahnya masing-masing. Covid-19 yang telah berdampak kepada berbagai aspek di tingkat daerah, termasuk kepada

penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mana organisasi pemerintah daerah harus berupaya menanggulangi Covid-19 agar penyebarannya bisa dikendalikan. Upaya pemerintah dalam menanggulangi Covid-19 melalui instrumen kebijakan daerah diharapkan akan berdampak positif kepada seluruh aspek kehidupan daerah, sehingga tatanan kehidupan sosial-ekonomi di masyarakat dapat berjalan dengan baik sampai ke tingkat desa, atas dasar tersebut upaya yang konsisten serta kerjasama di antara semua pemangku kepentingan di daerah mutlak untuk dilakukan (Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19, 2020; Putra, ZA, & Bimo, 2020) .

Penanggulangan Covid-19 yang dilakukan di berbagai daerah telah menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah untuk menanggulangi Covid-19, berbagai kebijakan telah dikeluarkan sebagai instrumen penanggulangan Covid-19 mulai dari penyusunan aturan interaksi sosial bagi masyarakat ketika berada di ruang publik seperti adanya aturan menggunakan masker dan menjaga jarak, pemberlakuan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), hingga melakukan realokasi anggaran yang dikhususkan untuk menanggulangi Covid-19 baik yang ditujukan secara langsung seperti biaya perawatan pasien terinfeksi Covid-19, maupun dalam bentuk bantuan sosial bagi masyarakat yang terdampak Covid-19 (Kemendesa RI, 2020; Pemerintah Indonesia, 2020; Putra et al., 2020).

Berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah tersebut banyak memberikan dampak positif yang mana laju penyebaran Covid-19 dapat dikendalikan serta dampak negatif yang ditimbulkan dapat diminimalisir (Sembiring, 2020), khususnya dampak bagi masyarakat menengah ke bawah yang memiliki keterbatasan secara finansial (Ratya, 2020). Akan tetapi, upaya pemerintah daerah dalam menanggulangi Covid-19 dibarengi juga dengan masalah yang muncul sebagai akibat dari adanya keterbatasan pemerintah daerah yang berujung kepada kapasitas pemerintah daerah dalam penanggulangan Covid-19. Atas dasar tersebut, berdasarkan kepada kajian dari berbagai data sekunder maka setidaknya terdapat 5 (lima) permasalahan yang muncul dalam upaya penanggulangan Covid-19 di daerah, permasalahan tersebut mendorong akan adanya tuntutan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam upaya menanggulangi Covid-19, kelima permasalahan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, konsistensi kebijakan. Konsistensi secara bahasa diartikan sebagai ketetapan dan kemantapan dalam bertindak (Alwi, 2007), atas dasar tersebut maka konsistensi ditujukan untuk menunjukkan suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau suatu kelompok yang menghasilkan kesamaan antar waktu/tidak berubah. Dikaitkan dengan konteks kebijakan, maka konsistensi diartikan sebagai perwujudan respons tindakan pemerintah yang berkesinambungan terhadap suatu isu atau masalah publik dalam kurun waktu tertentu secara sama. Atas dasar tersebut maka konsistensi kebijakan setidaknya memiliki tiga unsur utama, yaitu: tindakan, isu/masalah, dan dimensi waktu yang mana ketiga hal tersebut menunjukkan ketetapan atau keajegan.

Konsistensi kebijakan dalam konteks penanggulangan Covid-19 memiliki dua dimensi, yaitu konsistensi kebijakan secara vertikal dan konsistensi kebijakan secara horizontal. Konsistensi secara vertikal diartikan sebagai adanya kesinambungan dan ketetapan yang sama antar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Meskipun Covid-19 telah

dinyatakan sebagai bencana nasional non-alam yang mana penanggulangannya dikoordinasikan atas kewenangan dari pemerintah, akan tetapi dalam prakteknya menunjukkan adanya inkonsistensi antara kebijakan pemerintah dengan kebijakan pemerintah daerah, hal ini muncul sedari awal penyebaran Covid-19 seperti kebijakan pemerintah untuk melakukan pembatasan sosial di awal penyebaran Covid-19, namun disikapi oleh beberapa daerah dengan kebijakan yang mengindikasikan menerapkan penguncian wilayah (*lockdown*) yang mana beberapa daerah menutup akses atau mempersempit akses keluar masuk daerahnya, hal ini mengindikasikan tidak adanya inkonsistensi antara kebijakan pemerintah dengan kebijakan pemerintah daerah (Bayu, 2020; Lesmana & Sari, 2020; Mubarok, 2020).

Masalah dalam konsistensi kebijakan secara horizontal memiliki artian sebagai masalah yang muncul di tingkat daerah, yang mana kebijakan yang dibuat di tingkat daerah memiliki ketidakpastian atau berubah-ubah sehingga berimplikasi kepada ketidakpastian penerapan kebijakan, hal ini semisal terjadi ketika Gubernur Jawa Timur atas hasil rapat dengan pimpinan kepala daerah kota/kabupaten mencabut kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di wilayah Surabaya Raya ketika kasus penyebaran Covid-19 di Kota Surabaya meningkat yang mana pada tanggal 8 Juni 2020 tercatat ada 6.297 kasus positif, 1.584 pasien sembuh dan 514 orang meninggal dunia. Hal ini menunjukkan ketidak konsistenan kebijakan yang dibuat di tingkat pemerintah daerah, sehingga kebijakan yang dibuat berubah-ubah dalam waktu yang relatif singkat (Gunawan, 2020; Mustinda, 2020).

Kedua, Sumber Daya Manusia (SDM). SDM menjadi bagian terpenting dalam suatu organisasi, yang mana kualitas SDM menjadi salah satu penentu utama kapasitas organisasi, termasuk di dalamnya organisasi pemerintah daerah. Dikaitkan dengan konteks penanggulangan Covid-19, maka SDM organisasi pemerintah daerah terdiri dari SDM yang langsung menanggulangi penyebaran Covid-19, seperti dokter dan tenaga kesehatan, dan juga SDM yang menjadi bagian dalam upaya penanggulangan Covid-19 seperti aparatur pemerintah di Dinas Kesehatan. Dokter dan tenaga kesehatan menjadi bagian yang penting dalam upaya penanggulangan Covid-19, hal ini dikarenakan dokter dan tenaga kesehatan tersebut yang akan langsung menangani pasien yang terinfeksi Covid-19.

Secara empiris jumlah dokter dibandingkan dengan jumlah pasien Covid-19 menjadi tidak berimbang mengingat jumlah kasus infeksi Covid-19 yang terus meningkat setiap harinya. Pernyataan Gugus Tugas Penanggulangan Covid-19 yang membutuhkan 1500 dokter dan 2500 perawat menunjukkan bahwa jumlah tenaga medis sangat dibutuhkan dalam upaya penanggulangan Covid-19 (Aji & Chairunnisa, 2020), kondisi ini diperburuk dengan banyaknya tenaga medis baik dokter maupun tenaga kesehatan yang turut meninggal dunia diakibatkan terinfeksi Covid-19 (Nugraheny, 2020a), sehingga permasalahan SDM bidang medis menjadi hal yang harus diperhatikan, termasuk oleh pemerintah daerah yang mana banyak pemerintah daerah yang memiliki keterbatasan aparatur pemerintah yang berprofesi sebagai dokter dan tenaga kesehatan (Candra & Firmansyah, 2020; Manafe, 2020).

Dokter dan tenaga medis bukan satu-satunya SDM yang ada di pemerintah daerah, melainkan aparatur pemerintah daerah yang berada di unit-unit organisasi pemerintah daerah

merupakan unsur SDM yang juga memiliki peran penting dalam penanggulangan Covid-19 di daerah, khususnya aparatur yang terlibat dalam penanggulangan Covid-19 seperti aparatur yang berhubungan dengan pelayanan publik bidang kesehatan. Permasalahan yang umum dilakukan oleh aparatur pemerintah daerah yaitu melanggar protokol kesehatan, seperti tidak memakai masker, tidak menjaga jarak, atau bahkan ada aparatur yang menyelenggarakan pesta seperti karaoke di tengah-tengah pandemi Covid-19 (Budiman, 2020). Hal ini tentu menjadi contoh buruk aparatur pemerintah dalam kebijakan penanggulangan Covid-19.

Uraian mengenai permasalahan dalam SDM sebagaimana dijelaskan di atas, secara empiris telah mengurangi kapasitas pemerintah daerah dalam upaya menanggulangi Covid-19, lebih dari itu keterbatasan SDM yang ada berkontribusi terhadap kurangnya upaya penanggulangan Covid-19 secara langsung yang mana para dokter dan tenaga medis seharusnya dalam jumlah yang mencukupi guna memberikan pelayanan kepada pasien yang terinfeksi Covid-19. Atas dasar tersebut, maka perlu upaya untuk memenuhi kebutuhan SDM aparatur pemerintah dalam upaya penanggulangan Covid-19. Ketiga, komunikasi dan koordinasi. Komunikasi secara umum diartikan sebagai upaya untuk membangun kesamaan antara satu orang dengan yang lainnya mengenai suatu hal (Effendy, 1999), pemahaman tersebut dikaitkan dengan pemerintahan maka komunikasi ditujukan untuk menciptakan kesamaan pemahaman antara sesama aparatur pemerintah dan kepada orang atau masyarakat di luar pemerintahan. Komunikasi dikaitkan dengan konteks penanggulangan Covid-19 merupakan bagian yang dapat memperlancar segala upaya pelaksanaan penanggulangan Covid-19, komunikasi dibutuhkan selain agar berbagai program pemerintah menjadi jelas dan rinci ditujukan kepada pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan penanggulangan Covid-19, juga menjadi penting dikarenakan kejelasan komunikasi akan menciptakan kepastian akan kebijakan yang harus dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bertanggung jawab dan ditunjuk oleh pemerintah dalam upayanya menanggulangi Covid-19.

Koordinasi secara umum diartikan sebagai penyelarasan kegiatan yang saling tergantung satu dengan yang lainnya (Alwi, 2007; Amir & Sailan, 2017), atas dasar tersebut maka koordinasi pemerintah daerah adalah bagaimana menjalin komunikasi dan kerjasama diantara unsur organisasi pemerintah daerah dan juga dengan unsur di luar organisasi pemerintah daerah mengenai upaya penanggulangan Covid-19, sehingga akan memunculkan kejelasan aturan, sikap dan juga peran dari masing-masing pihak. Permasalahan dalam komunikasi dan koordinasi dalam upaya penanggulangan Covid-19 sudah terjadi sejak awal semisal ketika wilayah DKI Jakarta menerapkan PSBB, maka seharusnya wilayah penyangganyapun baik yang berada di wilayah provinsi Banten maupun yang berada di wilayah provinsi Jawa Barat turut melakukan kebijakan yang sama dalam periode yang sama pula, sebab menjadi satu wilayah yang terintegrasi, namun dalam kenyataannya bahwa koordinasi antar pemerintah daerah tersebut menjadi kurang optimal, dikarenakan didasarkan kepada pemahaman dan kepentingan dari daerahnya masing-masing (Ika, 2020).

Keempat, kepemimpinan. Berbagai kajian telah menunjukkan bahwa kepemimpinan kepala daerah memegang peran yang penting, bahkan menjadi bagian dari keberhasilan atau kegagalan

pembangunan di daerah, hal ini didasarkan kepada kewenangan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi yang menempatkan kepala daerah sebagai sosok penting dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah. Lebih lanjut berdasarkan kepada hasil penelitian yang dilakukan oleh Pahlevi & Setiawan (2017) menunjukkan bahwa karakter dari seorang kepala daerah berpengaruh terhadap jalannya roda pemerintahan, hal ini menjadi bukti kepemimpinan dengan karakteristiknya tidak hanya memberi ciri khas yang berbeda terhadap birokrasi di daerah, tetapi juga akan menentukan kinerja pemerintah daerah.

Kepemimpinan kepala daerah dalam menanggulangi Covid-19 dapat terlihat dari konsistensi kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan, terdapat kepala daerah yang dengan konsisten menggalakan kampanye untuk menekan penyebaran Covid-19 dari awal hingga sampai saat ini sehingga dapat dikatakan bahwa kepala daerah tersebut memiliki komitmen dalam upaya penanggulangan Covid-19, terdapat pula kepala daerah yang justru melanggar sendiri kebijakan penanggulangan Covid-19 dan diberikan sanksi oleh Menteri Dalam Negeri yang mana jumlahnya mencakup 52 bupati/walikota dan/atau wakilnya dan 1 orang gubernur (Ninditya, 2020).

Kepala daerah yang terbukti melanggar protokol kesehatan Covid-19 menjadi contoh buruk bagi upaya penanggulangan Covid-19, yang mana kepala daerah tersebut tidak memberikan contoh kepemimpinan yang baik bagi aparat pemerintah yang menjadi bawahannya serta kepada masyarakat yang ada di daerahnya, sehingga tidak menutup kemungkinan permasalahan ini akan berakibat kepada tidak optimalnya upaya penanggulangan Covid-19 di daerah. Kelima, penganggaran. Anggaran penanggulangan Covid-19 merupakan salah satu bagian terpenting dalam upaya penanggulangan Covid-19, adanya penganggaran yang cukup akan memungkinkan berjalannya kinerja aparat pemerintah dengan lancar, begitupun sebaliknya apabila anggaran terbatas atau tidak mencukupi maka berbagai program pemerintah daerah dalam upaya penanggulangan Covid-19 akan terhambat atau tidak bisa terlaksana dengan baik. Anggaran dalam pelaksanaan penanggulangan Covid-19 tidak hanya menyangkut mengenai seberapa besar jumlah biaya dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang digunakan untuk membiayai berbagai program terkait Covid-19, akan tetapi anggaran dalam konteks ini juga menyangkut kepastian prosedur akan pencairan anggaran, kepastian jumlah anggaran dan transparansi penggunaan anggaran. Dengan begitu seluruh proses mulai dari perencanaan hingga evaluasi pelaksanaan penganggaran harus dapat dilaksanakan dengan prosedur yang jelas.

Anggaran penanggulangan Covid-19 di beberapa daerah mengalami masalah, baik secara kuantitatif atau jumlah anggaran APBD yang dianggarkan, maupun dalam proses penganggaran. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Menteri Dalam Negeri yang menyatakan upaya penanggulangan Covid-19 di daerah mengalami kesulitan anggaran (Edon, 2020), kondisi ini ditunjukkan secara empiris diberbagai daerah seperti yang dialami oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur yang melakukan rasionalisasi program pemerintah terkait dengan penanggulangan Covid-19 (Prakoso, 2020), hal yang sama juga dialami oleh Pemerintah Kota

Bandar Lampung yang berencana melakukan pinjaman daerah untuk membiayai program penanggulangan Covid-19 (Dwi, 2020).

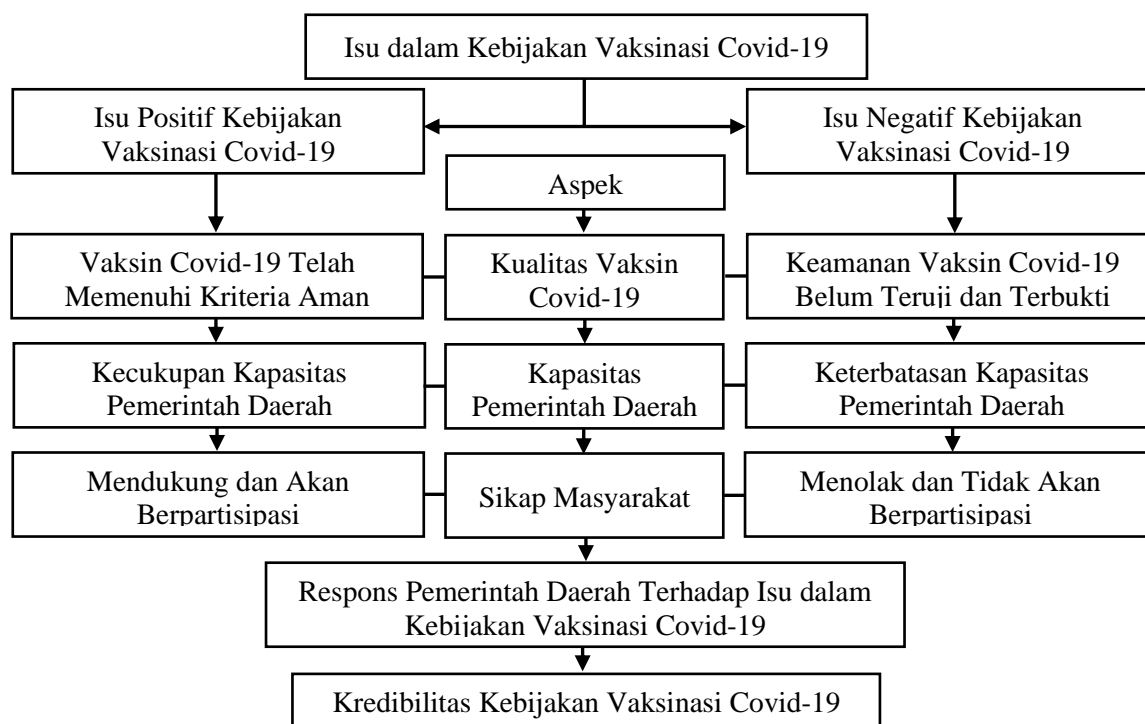
Permasalahan anggaran secara empiris dialami juga dalam aspek proses penganggaran yang mana anggaran yang seharusnya cair tepat waktu menjadi molor dikarenakan berbagai masalah administrasi, hal ini seperti keterlambatan pencairan dana insentif bagi dokter dan tenaga kesehatan di berbagai daerah, sampai dengan dana insentif bagi penggali kubur khusus pasien terinfeksi Covid-19 yang juga mengalami keterlambatan pencairan di banyak daerah (Maharani, 2020; Saputra, 2020; Taqiyya, 2020). Permasalahan ini menunjukkan bahwa adanya proses administrasi yang berjalan kurang baik yang berimplikasi kepada tidak optimalnya proses pencairan anggaran, sehingga tidak menutup kemungkinan akan berdampak negatif bagi upaya penanggulangan Covid-19 yang dilakukan di berbagai daerah.

Uraian mengenai kelima permasalahan tersebut di atas menunjukkan adanya keterbatasan kapasitas pemerintah daerah dalam upayanya menanggulangi Covid-19, sehingga dimungkinkan dalam konteks yang jauh lebih lanjut mengenai kebijakan vaksinasi Covid-19, berbagai permasalahan tersebut akan kembali muncul yang dikhawatirkan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 tidak akan berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan. Atas dasar tersebut, upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah perlu dilakukan, khususnya dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Salah satu upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintah yaitu membangun standar indikator penilaian yang dapat dijadikan dasar dalam meningkatkan kapasitas pemerintah daerah, indikator tersebut pula nantinya akan dijadikan tolak ukur untuk menilai kapasitas pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

2. Isu dalam Kebijakan Vaksinasi Covid-19

Rencana pemerintah dalam kebijakan vaksinasi Covid-19 memunculkan berbagai isu, hal ini dalam kajian konteks kebijakan publik menjadi suatu yang wajar yang mana lingkungan kebijakan memberikan respons kepada kebijakan yang akan atau tengah dilaksanakan, lebih lanjut respons tersebut terbagi kedalam respons positif dan respons negatif. Berbagai respons tersebut merupakan input yang harus diakomodasi oleh pemerintah daerah guna memastikan kebijakan yang akan atau tengah dilaksanakan dapat berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan.

Isu dalam konteks kebijakan vaksinasi Covid-19 terbagi kedalam isu positif yang mana respons publik terhadap kebijakan vaksinasi Covid-19 bersifat mendukung dan menaruh harapan besar terhadap keberhasilan kebijakan vaksinasi Covid-19, sedangkan isu negatif menunjukkan adanya respons publik yang tidak menaruh harapan besar terhadap keberhasilan kebijakan Covid-19, bahkan memiliki tendensi untuk menolak dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Uraian mengenai isu dalam kebijakan vaksinasi dapat dilihat melalui gambar berikut ini:



Gambar 1. Isu dalam Kebijakan Vaksinasi Covid-19 (Sumber: Analisis Penulis, 2020)

Berdasarkan kepada gambar 1 (satu), maka rencana kebijakan vaksinasi Covid-19 telah memunculkan polarisasi isu yang ada di masyarakat. Pertama, isu yang bersifat positif artinya masyarakat mendukung dan memiliki keyakinan terhadap kebijakan vaksinasi Covid-19 yang akan mampu menjadi solusi bagi penyebaran Covid-19. Kedua, isu yang bersifat negatif yang mana masyarakat belum sepenuhnya meyakini kebijakan vaksinasi Covid-19 menjadi solusi dalam menanggulangi Covid-19, khususnya dalam konteks saat ini yang pengembangan vaksin Covid-19 tengah dilakukan oleh berbagai pihak (Citradi, 2020; Rahayu, 2020).

Isu dalam kebijakan vaksinasi Covid-19 setidaknya terdiri kepada 3 (tiga) isu yaitu kualitas vaksin-19, kapasitas pemerintah daerah dan respons atau sikap masyarakat. Ketiga isu tersebut secara langsung akan turut menentukan dari keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Uraian mengenai ketiga isu tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut: Pertama, isu vaksin Covid-19. Kredibilitas vaksin yang dibuat oleh perusahaan Sinovac asal negara China disambut pro dan kontra di banyak negara, para peneliti vaksin di banyak negara meragukan kredibilitas vaksin tersebut, didalam negeri sendiripun vaksin Covid-19 buatan Sinovac tidak luput dari perdebatan di kalangan para ahli dan peneliti bidang vaksin, yang mana kritikan tersebut bermuara kepada kredibilitas vaksin yang akan efektif dalam menanggulangi Covid-19 serta tidak akan menimbulkan dampak negatif lanjutan bagi masyarakat yang telah divaksin (Citradi, 2020; Rahayu, 2020).

Perdebatan diantara ilmuan mengenai vaksin yang dibuat oleh perusahaan Sinovac tersebut harus disikapi oleh pemerintah dengan menunjukkan secara transparan proses uji klinis terhadap

vaksin Covid-19 tersebut yang dilakukan di Indonesia, pemerintah juga harus pula memastikan dan akan bertanggung jawab apabila dikemudian hari terdapat warga masyarakat yang mengalami dampak negatif yang diakibatkan oleh vaksin Covid-19 buatan perusahaan Sinovac. Hal ini menjadi penting dilakukan guna menumbuhkan kepercayaan publik terhadap keamanan vaksin Covid-19. Upaya lain yang harus dilakukan oleh pemerintah yaitu mencari kandidat alternatif vaksin Covid-19 dari perusahaan dan negara yang berbeda yang mana perusahaan tersebut telah memiliki reputasi yang baik dalam menciptakan berbagai vaksin, sehingga dengan adanya ragam pilihan vaksin Covid-19, maka masyarakat diberikan kebebasan untuk memilih vaksin sesuai dengan preferensinya.

Kedua, kapasitas pemerintah. Aspek dari kapasitas pemerintah sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya memiliki banyak ragam mulai dari sumber daya manusia, sarana prasarana sampai dengan penganggaran. Selama pelaksanaan penanggulangan Covid-19 yang dilakukan oleh pemerintah daerah berbagai masalah muncul mulai dari masalah kekurangan dokter dan tenaga medis, masalah tidak optimalnya pelaksanaan kebijakan Pembatasan Sosial berskala Besar (PSBB), masalah kebijakan penyaluran bantuan sosial terdampak Covid-19 yang tidak tepat sasaran, hingga masalah anggaran seperti tertundanya insentif bagi para penggali kubur khusus jenazah terinfeksi Covid-19 (Aji & Chairunnisa, 2020; Dharmastuti, 2020; Humas Setda Subang, 2020; Maharani, 2020; Nafi`an, 2020). Berbagai permasalahan tersebut mendorong pemahaman mengenai kapasitas pemerintah daerah dalam menanggulangi Covid-19 di daerah. Hal ini yang kemudian mendorong pertanyaan mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang akan diselenggarakan.

Keraguan mengenai kapasitas pemerintah selama penanggulangan Covid-19 harus direspons oleh pemerintah daerah sebagai upaya masukan untuk memperbaiki kapasitas pemerintah daerah yang selama ini ada dalam upaya penanggulangan Covid-19. Permasalahan yang terjadi selama penanggulangan Covid-19 tidak boleh terulang lagi dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, sehingga secara internal pemerintah dapat meningkatkan kapasitas organisasinya, secara eksternal dapat menumbuhkan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah. Ketiga, sikap masyarakat. Masyarakat menjadi objek dari pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang mana dukungan masyarakat yang ditunjukkan dengan keikutsertaan dalam melaksanakan vaksinasi Covid-19 merupakan salah satu kunci keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, dukungan tersebut tidak hanya akan mempermudah pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga menjadi standar penilaian tingkat keberhasilan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 (Efison, 2020).

Dukungan masyarakat tidak serta merta akan didapat oleh pemerintah mengingat terdapat juga sebagian kalangan masyarakat yang meragukan kualitas vaksin-19, khususnya vaksin Covid-19 yang dibuat oleh perusahaan Sinovac asal negara China, mereka berpendapat bahwa vaksin tersebut belum mendapatkan izin edar dari WHO yang mana hal ini dijadikan dasar keraguan masyarakat akan kualitas vaksin Covid-19 yang berasal dari negara China tersebut, bahkan menurut survei yang dilakukan oleh Koalisi Warga Lapor Covid-19 terhadap 328 responden didapat hasil bahwa mayoritas masyarakat atau sebanyak 60% menyatakan keraguan

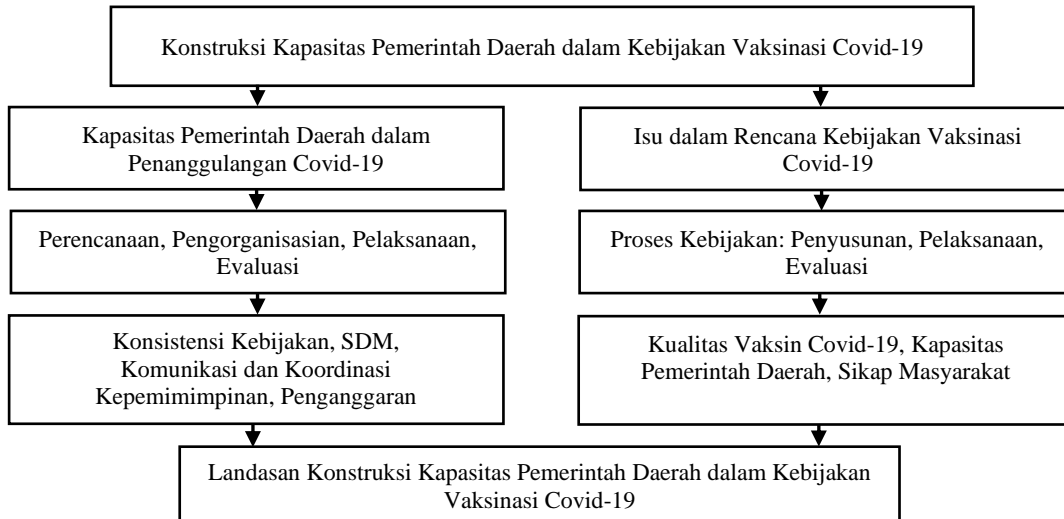
terhadap vaksin Covid-19 yang dibuat oleh perusahaan Sinovac yang bekerja sama dengan Bio Farma (Hadyan, 2020).

Respons masyarakat mengenai keraguan kualitas vaksin dari perusahaan tersebut juga secara empiris menjadi perdebatan diantara kalangan akademisi dan ilmuan (Nugraheny, 2020b; Wahyudi, 2020), khususnya keraguan akan vaksin buatan China dan Rusia, hal ini sejalan dengan pendapat dari Prof. Dr. Kusnandi Rusmil yang juga merupakan tim uji riset Vaksin Covid-19 dari Universitas Padjadjaran yang menyatakan bahwa dalam konteks uji vaksin di Indonesia yang baru berjalan 3 (tiga) bulan membutuhkan waktu lebih lama lagi agar vaksin tersebut benar-benar kredibel teruji secara klinis (Putri, 2020). Ketiga isu yang muncul dalam rencana kebijakan vaksinasi Covid-19 harus direspons oleh pemerintah dengan baik, sehingga isu negatif yang muncul tidak akan mengganggu pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Diharapkan kebijakan vaksinasi Covid-19 memiliki kredibilitas yang baik yang mana tidak hanya secara substantif memiliki kejelasan tujuan untuk menanggulangi penyebaran Covid-19, tetapi dalam konteks lingkungan kebijakan bahwa kebijakan vaksinasi Covid-19 dapat diterima oleh berbagai kalangan termasuk oleh masyarakat.

3. Konstruksi Indikator Penilaian Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Kebijakan Covid-19

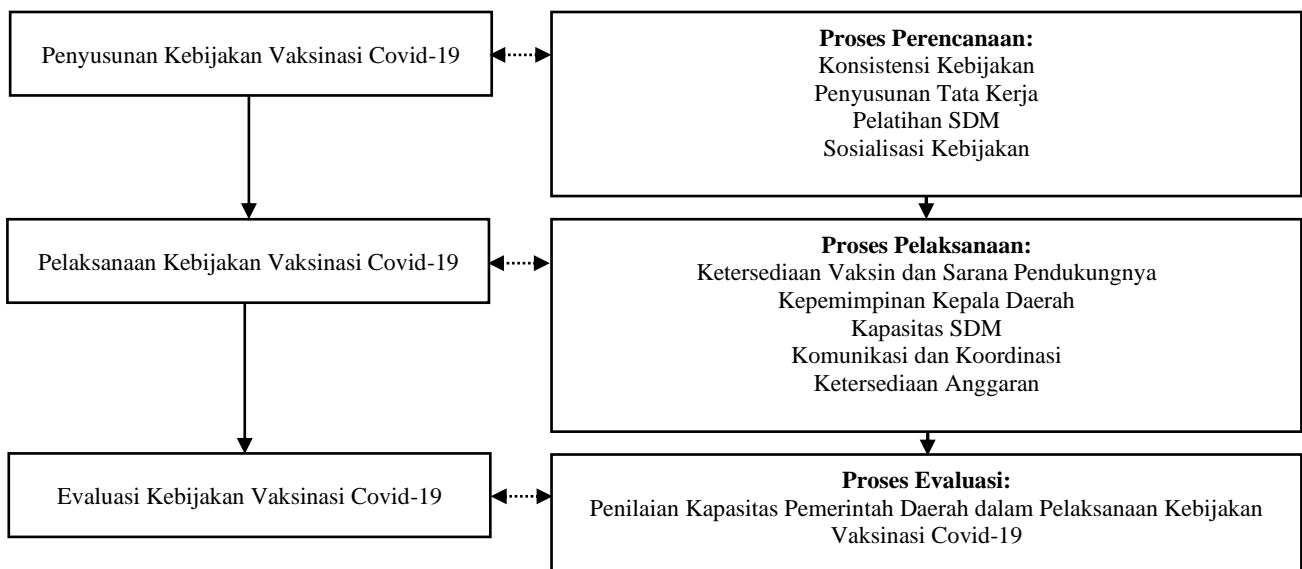
Kapasitas pemerintah daerah dalam konteks perundang-undangan dapat diartikan sebagai kemampuan pemerintah daerah dapat melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan pengevaluasian dari penyelenggaraan urusan pemerintahan (Republik Indonesia, 2012), Pengertian tersebut dalam konteks pengembangan konsep dapat dilakukan diversifikasi sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan, hal ini didasarkan kepada kompleksitas fungsi pemerintahan yang memungkinkan untuk menilai salah satu fungsi atau aspek tertentu saja guna mendapatkan hasil penilaian yang spesifik dan rinci mengenai fungsi pemerintahan yang dikaji tersebut.

Konstruksi konsep kapasitas pemerintah dapat dikembangkan melalui pendekatan *model-building method* yang mana bisa didasarkan kepada berbagai pengembangan empiris baik terhadap nilai yang ada, masalah-masalah, maupun keterjalinan antara kapasitas pemerintah dengan aspek lainnya. Dalam konteks konstruksi standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang mana menjadi fokus kajian dalam artikel ini, maka dasar konstruksinya didasarkan kepada dua dasar empiris yaitu penanggulangan Covid-19 yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang memunculkan masalah-masalah, serta isu-isu dalam rencana kebijakan vaksinasi Covid-19, adapun dasar pengembangannya dapat dijelaskan melalui gambar 2.



Gambar 2. Konstruksi Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Kebijakan Vaksinasi Covid-19

Berdasarkan kepada gambar 2, maka konstruksi kapasitas pemerintah daerah dalam kebijakan vaksinasi Covid-19 didasarkan kepada 2 aspek yaitu kapasitas pemerintah daerah dalam menanggulangi Covid-19 dan isu yang muncul dalam rencana kebijakan vaksinasi Covid-19. Kedua aspek tersebut dijadikan dasar dalam menyusun nilai-nilai yang dijadikan sebagai dasar konstruksi standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Adapun konstruksi konsep tersebut dapat dijelaskan melalui gambar 3.



Gambar 3. Konstruksi Indikator Penilaian Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Kebijakan Vaksinasi Covid-19

Berdasarkan kepada gambar 3 di atas, maka penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 didasarkan kepada tahap perencanaan dan tahap pelaksanaan yang mana baik dalam tahap perencanaan maupun dalam tahap pelaksanaan memiliki indikator masing-masing yang dapat dijadikan alat pengukuran terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, adapun penjelasan mengenai indikator tersebut dapat dijelaskan melalui tabel di bawah ini:

Tabel 1. Indikator Penilaian Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Kebijakan Vaksinasi Covid-19

Indikator	Penjelasan
Konsistensi Kebijakan	Instrumen kebijakan yang dibuat pemerintah daerah sejalan dengan kebijakan pemerintah, serta antar kebijakan di tingkat daerah akan sejalan, berkesinambungan dan berkelanjutan.
Penyusunan Tata Kerja	Kejelasan tata kerja mulai dari pembagian kewenangan di tingkat daerah, beban tugas bagi para pemangku kepentingan hingga rencana kebijakan vaksinasi Covid-19 yang runut dan koheren.
Pelatihan SDM	Upaya peningkatan pengetahuan, keterampilan dan tugas secara teknis guna memastikan sumberdaya aparatur pemerintah daerah memiliki kompetensi di bidangnya masing-masing sebagaimana peran masing-masing yang telah diberikan.
Sosialisasi Kebijakan	Para pemangku kepentingan dan masyarakat mengetahui dan memahami isi kebijakan vaksinasi Covid-19, serta memunculkan respons untuk berperan sesuai dengan kapasitasnya masing-masing.
Ketersediaan Vaksin dan Sarana Pendukungnya	Jaminan ketersediaan vaksin, adanya prosedur tata laksana vaksin di tingkat daerah, serta sarana prasarana pendukung lainnya guna menjamin terlaksananya vaksinasi bagi masyarakat sasaran.
Kepemimpinan Kepala Daerah	Pengetahuan, pemahaman, komitmen dan kemampuan untuk menggerakkan aparatur yang menjadi bawahannya serta masyarakat untuk berperan dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.
Kapasitas SDM	Seluruh sumber daya aparatur pemerintah daerah baik tenaga medis dan tenaga non medis memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas dan peran sebagaimana telah diatur dan ditetapkan.
Komunikasi dan Koordinasi	Kesamaan kehendak, pemahaman, pemikiran dan tindakan yang selalu disinergikan antar internal perangkat daerah dan perangkat dengan unsur lainnya di luar pemerintah daerah.
Ketersediaan Anggaran	Kecukupan anggaran untuk menjalankan seluruh kegiatan hingga dapat terlaksana sebagaimana tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan kepada penjelasan mengenai indikator sebagaimana dijelaskan dalam tabel 1 tersebut di atas, maka diharapkan konstruksi model kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 tidak hanya dijadikan acuan bagi pemerintah daerah agar dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 indikator-indikator tersebut dijadikan acuan agar pelaksanaan kebijakan tersebut dapat berjalan dengan lancar, tetapi juga dapat dijadikan sebagai model penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang bersifat transparan dan akuntabel, sehingga setiap pihak baik

yang berada di dalam pemerintah daerah maupun pihak-pihak lainnya di luar pemerintah daerah dapat mengetahui mengenai kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

KESIMPULAN

Kebijakan vaksinasi Covid-19 direncanakan oleh pemerintah untuk dapat dilaksanakan di awal tahun 2021 yang mana diharapkan dapat menjadi solusi dalam upaya menanggulangi penyebaran Covid-19. Rencana tersebut harus dipersiapkan secara baik oleh pemerintah, terlebih lagi oleh pemerintah daerah sebagai unit organisasi negara yang berada di daerah dan langsung berhadapan dengan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Adanya kapasitas pemerintah daerah yang baik menjadi mutlak harus dimiliki oleh setiap pemerintah daerah di seluruh Indonesia, atas dasar tersebut upaya mengkonstruksikan standar indikator penilaian dalam konteks kapasitas organisasi pemerintah daerah menjadi perlu untuk dilakukan yang tidak hanya dijadikan dasar bagi kepastian terselenggaranya pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga sebagai standar pengukuran penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

Indikator dari kapasitas pemerintah daerah yang dapat dijadikan standar bagi kepastian terselenggaranya pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 sekaligus standar pengukuran penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 terdiri dari 9 (sembilan) yaitu: Konsistensi kebijakan, penyusunan tata kerja, pelatihan SDM, sosialisasi kebijakan, ketersediaan vaksin dan sarana pendukungnya, kepemimpinan kepala daerah, kapasitas SDM, komunikasi dan koordinasi, ketersediaan anggaran. Kesembilan indikator tersebut tidak hanya akan menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga dapat menjadi standar penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang telah dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Aji, R. M., & Chairunnisa, N. (2020). Gugus Tugas Covid-19: Kita Butuh 1.500 Dokter dan 2.500 Perawat. Retrieved April 2, 2020, from <https://nasional.tempo.co/read/1324310/gugus-tugas-covid-19-kita-butuh-1-500-dokter-dan-2-500-perawat>
- Alwi, H. (2007). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Amir, M. N., & Sailan, M. (2017). Fungsi Koordinasi Aparat Pemerintah dalam Pelaksanaan Pemerintahan dan Pembangunan Pada kantor Kecamatan Pammana Kabupaten Wajo. *Jurnal Tomalebbi*, IV(1), 66–77.
- Bayu, D. J. (2020). Jokowi: Pemerintah Pusat yang Putuskan soal Kebijakan Lockdown. Retrieved March 30, 2020, from <https://katadata.co.id/berita/2020/03/16/jokowi-pemerintah-pusat-yang-putuskan-soal-kebijakan-lockdown>
- Budiman, A. (2020). Diduga Gelar Karaoke saat Pandemi, PNS di Bandung Terancam Kena Sanksi. Retrieved November 15, 2020, from <https://nasional.tempo.co/read/1390980/diduga-gelar-karaoke-saat-pandemi-pns-di-bandung-terancam-kena-sanksi>
- Candra, S. A., & Firmansyah, T. (2020). Pemerintah Akui Zona Merah Corona Kekurangan Dokter. Retrieved November 11, 2020, from

<https://republika.co.id/berita/q8pwwj377/pemerintah-akui-zona-merah-corona-kekurangan-dokter>

- Citradi, T. (2020). Ilmuwan Debat Soal Uji Klinis Vaksin Corona, Ada Masalah Apa? Retrieved November 11, 2020, from <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20201030105030-37-198076/ilmuwan-debat-soal-uji-klinis-vaksin-corona-ada-masalah-apa>
- Dharmastuti, H. (2020). Anies Evaluasi PSBB: Akui Bansos Salah Sasaran hingga Jakarta Belum Merdeka Corona. Retrieved May 19, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-4999308/anies-evaluasi-psbb-akui-bansos-salah-sasaran-hingga-jakarta-belum-merdeka-corona>
- Dwi, A. (2020). Anggaran Covid-19 Terbatas, Pemkot Bandarlampung Bakal Ngutang Rp 150 M. Retrieved November 10, 2020, from <https://nusantara.rmol.id/read/2020/09/07/451308/anggaran-covid-19-terbatas-pemkot-bandarlampung-bakal-ngutang-rp-150-m>
- Edon, M. (2020). Mendagri Sebut Anggaran Daerah Terbatas, Penanganan Covid-19 Jadi Tidak Maksimal. Retrieved November 10, 2020, from <https://indonews.id/artikel/311815/Mendagri-Sebut-Anggaran-Daerah-Terbatas-Penanganan-Covid-19-Jadi-Tidak-Maksimal/>
- Effendy, O. U. (1999). *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Efison, H. (2020). Antusiasme Masyarakat Dukung Uji Klinis Vaksin COVID-19. Retrieved November 10, 2020, from <https://padek.jawapos.com/kesehatan/06/11/2020/antusiasme-masyarakat-dukung-uji-klinis-vaksin-covid-19/>
- Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. (2020). *Peta Sebaran COVID-19*. Jakarta. Retrieved from <https://covid19.go.id/peta-sebaran>
- Gunawan, H. (2020). PSBB Dicabut, Gubernur Khofifah: Surabaya Raya Lebih Berbahaya Ketimbang Jakarta. Retrieved November 13, 2020, from <https://m.tribunnews.com/regional/2020/06/09/psbb-dicabut-gubernur-khofifah-surabaya-raya-lebih-berbahaya-ketimbang-jakarta?page=all>
- Hadyan, R. (2020). Hasil Survei: Banyak Masyarakat Ragu dengan Vaksin Corona Sinovac Bio Farma. Retrieved November 13, 2020, from <https://lifestyle.bisnis.com/read/20201104/106/1313569/hasil-survei-banyak-masyarakat-ragu-dengan-vaksin-corona-sinovac-bio-farma>
- Humas Setda Subang. (2020). Penyaluran Bantuan Sosial Prov Jabar Bagi Masyarakat Terdampak Covid-19. Retrieved May 14, 2020, from <https://jabarprov.go.id/index.php/news/37582/2020/04/26/Penyaluran-Bantuan-Sosial-Prov-Jabar-Bagi-Masyarakat-Terdampak-Covid-19>
- Ika. (2020). *Peneliti UGM: Koordinasi Pemerintah Tangani Covid-19 Lemah*. Yogyakarta.
- Kemendesa RI. (2020). Ini Tiga Kebijakan Penggunaan Dana Desa Selama Covid-19. Retrieved July 19, 2020, from <https://kemendesa.go.id/berita/view/detil/3244/ini-tiga-kebijakan-penggunaan-dana-desa-selama-covid-19>
- Khadafi, M. (2020). Bukan November 2020, Pemerintah Putuskan Vaksinasi Covid-19 Ditunda. Retrieved November 6, 2020, from <https://kabar24.bisnis.com/read/20201028/15/1310783/bukan-november-2020-pemerintah-putuskan-vaksinasi-covid-19-ditunda>
- Lesmana, A. S., & Sari, R. R. N. (2020). Minta Jakarta Lockdown, Anies Kirim Surat ke Jokowi. Retrieved April 3, 2020, from <https://www.suara.com/news/2020/03/30/115544/minta-jakarta-lockdown-anies-kirim-surat-ke-jokowi>

- Maharani, E. (2020). Dua Bulan Dana Insentif Penggali Makam Belum Cair. Retrieved November 10, 2020, from <https://riaupos.jawapos.com/riau/05/10/2020/239299/akui-insentif-penggali-kubur-belum-dibayar.html>
- Manafe, D. (2020). Covid-19 Masih Panjang, Indonesia Kekurangan 1.294 Dokter Paru. Retrieved November 11, 2020, from <https://www.beritasatu.com/jaja-suteja/kesehatan/674573/covid19-masih-panjang-indonesia-kekurangan-1294-dokter-paru>
- Milen, A. (2001). *What Do We Know About Capacity Building?, An Overview of Existing Knowledge and Good Practice*. Geneva: Departement of Health Service Provision- WHO.
- Mubarok, A. M. (2020). Tekan Penyebaran Corona, Pemkot Tegal Lakukan Lockdown Lokal. Retrieved April 2, 2020, from <https://jateng.sindonews.com/read/22924/1/tekan-penyebaran-corona-pemkot-tegal-lakukan-lockdown-lokal-1584961428>
- Mustinda, L. (2020). PSBB Surabaya Resmi Berakhir, Ini Fakta Pentingnya! Retrieved November 12, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-5046608/psbb-surabaya-resmi-berakhir-ini-fakta-pentingnya>
- Nafi`an, M. I. (2020). Kesadaran Masyarakat Rendah Terapkan PSBB, JK: Disiplin Kalau Ada Sanksi. Retrieved June 5, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-4977356/kesadaran-masyarakat-rendah-terapkan-psbb-jk-disiplin-kalau-ada-sanksi>
- Ninditya, F. (2020). Ini Daftar Kepala Daerah Diberi Sanksi Pelanggar Protokol COVID-19. Retrieved November 12, 2020, from <https://kalteng.antaranews.com/berita/423566/ini-daftar-kepala-daerah-diberi-sanksi-pelanggar-protokol-covid-19>
- Nugraheny, D. E. (2020a). 136 Dokter Meninggal akibat Covid-19, IDI: Ini Situasi Krisis dalam Pelayanan Kesehatan. Retrieved November 11, 2020, from <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/15/10105471/136-dokter-meninggal-akibat-covid-19-idi-ini-situasi-krisis-dalam-pelayanan>
- Nugraheny, D. E. (2020b). Ada yang Ragukan Vaksin Covid-19 dari China, Ini Tanggapan Kemenkes. Retrieved November 11, 2020, from <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/20/12432731/ada-yang-ragukan-vaksin-covid-19-dari-china-ini-tanggapan-kemenkes?page=all>
- Pahlevi, A. R., & Setiawan, D. (2017). Apakah Karakteristik Kepala Daerah Berdampak Terhadap Kinerja Pemerintahan? *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 8(3), 571–582.
- Pemerintah Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (2020). Indonesia.
- Prakoso, J. P. (2020). Anggaran Terbatas, OPD di Kaltim Diminta Efektif dan Berhemat. Retrieved November 10, 2020, from <https://kalimantan.bisnis.com/read/20200703/407/1261219/anggaran-terbatas-opd-di-kaltim-diminta-efektif-dan-berhemat>
- Prasetya, E. (2020). Dampak Covid-19 Sangat Dirasakan Masyarakat, Apalagi Diberlakukan PSBB. Retrieved May 31, 2020, from <https://www.merdeka.com/peristiwa/dampak-covid-19-sangat-dirasakan-masyarakat-apalagi-diberlakukan-psbb.html>
- Putra, D. I., ZA, S., & Bimo. (2020). *Pedoman Umum Menghadapi Pandemi COVID-19 bagi Pemerintah Daerah: Pencegahan, Pengendalian, Diagnosis dan Manajemen*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri RI.
- Putri, G. S. (2020). Pakar Ragukan Rencana Pemerintah Lakukan Vaksinasi Covid-19 November. Retrieved November 12, 2020, from <https://www.kompas.com/sains/read/2020/10/15/070700123/pakar-ragukan-rencana>

pemerintah-lakukan-vaksinasi-covid-19-november?page=all

- Rahayu, U. (2020). Pro Kontra Rencana Vaksin COVID-19 di Indonesia. Retrieved November 11, 2020, from <https://helohehat.com/coronavirus/covid19/rencana-vaksin-covid-19/#gref>
- Ratya, M. P. (2020). Dana Bansos untuk Warga Terdampak Corona di Jatim Mulai Dicairkan. Retrieved June 8, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-5005366/dana-bansos-untuk-warga-terdampak-corona-di-jatim-mulai-dicairkan>
- Republik Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2012 Tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah (2012).
- Saputra, A. (2020). Ridwan Kamil Geram Insentif Covid-19 Nakes tak Kunjung Cair; “Geregetan, Pusatnya Belum Clear.” Retrieved November 10, 2020, from <https://health.grid.id/read/352223239/ridwan-kamil-geram-insentif-covid-19-nakes-tak-kunjung-cair-geregetan-pusatnya-belum-clear?page=all>
- Sekretariat Kabinet. (2020). Pemerintah Berikan 6 Program Bantuan Tambahan Hadapi Pandemi Covid-19. Retrieved May 14, 2020, from <https://setkab.go.id/pemerintah-berikan-6-program-bantuan-tambahan-hadapi-pandemi-covid-19/>
- Sembiring, L. J. (2020). Berkat PSBB, Penyebaran Covid-19 di Jabar Turun 50%. Retrieved June 10, 2020, from <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200524185642-4-160643/berkat-psbb-penyebaran-covid-19-di-jabar-turun-50>
- Septiana, T. W. (2020). Sejarah Vaksin, Penemuan yang Mengubah Dunia Kesehatan dan Pengobatan. Retrieved November 6, 2020, from <https://lifestyle.kontan.co.id/news/sejarah-vaksin-penemuan-yang-mengubah-dunia-kesehatan-dan-pengobatan?page=all>
- Shepherd, D. A., & Roy, S. (2017). Theory Building: A Review and Integration. *Journal of Management*, 43(1), 59–86. <https://doi.org/10.1177/0149206316647102>
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif & Reseach and Development*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. (2008). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: APII Bandung-Puslit KP2W Lemlit UNPAD.
- Taqiyya, S. A. (2020). Insentif bagi Petugas Pemakaman Jenazah COVID-19. Retrieved November 10, 2020, from <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5f018c6e0319d/insentif-bagi-petugas-pemakaman-jenazah-covid-19/>
- Wahyudi, N. A. (2020). Dituding Ragukan Vaksin Covid-19, Eijkman Bantah Epidemiolog Pandu Riono. Retrieved November 11, 2020, from <https://kabar24.bisnis.com/read/20201014/15/1304830/dituding-ragukan-vaksin-covid-19-eijkman-bantah-epidemiolog-pandu-riono>
- Yusuf, N. F., Sintaningrum, & Utami, S. B. (2018). Kapasitas Organisasi dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan Madrasah di Indonesia. *Responsive*, 1(1), 1–5.

MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIGITALISASI PENYALURAN BANTUAN BENIH PADI DI KABUPATEN PURWAKARTA

POLICY IMPLEMENTATION MODEL DIGITALIZATION OF RICE SEED ASSISTANCE DISTRIBUTION IN PURWAKARTA REGENCY

**¹Kurnia Prawira Saputra, ²Endang Wirjatmi Tri Lestari, ³Nita Nurliawati, ⁴Saekul Anwar
^{1,2,3,4}Politeknik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara**

¹kukun_82@yahoo.co.id, ²e.wirjatmi01@gmail.com,
³nitanurliawati@yahoo.com, ⁴thesay05@gmail.com

Abstract

The rice seed assistance program is an effort by the government to increase rice production. This study aimed to get an overview of implementation of the rice seed assistance policy, with a research locus in Purwakarta Regency. This research was conducted using a descriptive method with a qualitative approach. Researcher described what happened in the implementation of rice seed assistance policy observed by the factors that affect it, consists of the size and policy objectives, resources, relationship among of organizations, implementing agency characteristics, economic, social, and political conditions, and attitude of implementers. By understanding the factors those affecting the implementation of the rice seed assistance program, obstacles for implementing of the rice seed assistance program, and creating model of seed assistance distribution toward e-government concept as an effort to better implementation in the future. The results of this study indicate that the implementation of rice seed assistance in Purwakarta Regency is not optimal yet, efforts to enhance that implementation are improving coordination and cooperation in monitoring the seed assistance work unit and upgrading in CPCL (Prospective Farmer Candidate Location) data as beneficiaries. Thus, CPCL data collection must be valid and accurate by increasing the ability of agricultural extension workers through information technology with e-CPCL (Electronic-CPCL) application to avoid farmers who are missed in CPCL seed assistance data.

Keywords: Policy Implementation, Rice Seed Assistance Program, e-government

Abstrak

Program bantuan benih padi merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan produksi padi. Gambaran dari implementasi kebijakan pada bantuan benih padi merupakan tujuan dari penelitian ini, dengan lokus penelitian di Kabupaten Purwakarta. Metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif digunakan untuk melakukan penelitian ini. Deskripsi dari penelitian ini adalah mengimplementasi program kebijakan bantuan benih padi faktor-faktornya, seperti sumberdayanya, ukuran dan tujuan kebijakan, Kaitan antara organisasi, karakter badan pelaksana, hubungan sosial dan politik, serta sikap pelaksana dalam kondisi ekonomi. Pemahaman faktor tentang implementasi program bantuan benih padi sangat diperlukan serta adanya kendala yang dialami pada implementasi program bantuan benih padi, dan memodelkan penyaluran bantuan benih sebagai upaya pelaksanaan bantuan benih padi ke depan yang lebih baik, dengan meminjam aspek-aspek dalam konsep e-government. Belum optimalnya implementasi bantuan benih padi pada penelitian ini yang dilakukan di Kabupaten Purwakarta belum maksimal, beberapa cara dilakukan guna memperbaiki pengimplementasi benih padi yaitu perbaikan data CPCL (Calon Petani Calon Lokasi) sebagai penerntiuan benih padi ima manfaat, meningkatkan kualitas pendataan CPCL yang lebih valid dan akurat melalui peningkatan kemampuan dan keterampilan petugas penyuluh pertanian

dengan memanfaatkan teknologi informasi berupa aplikasi e-CPCL (Elektronik-CPCL) sehingga tidak ada lagi petani yang tidak masuk ke dalam data CPCL bantuan benih, koordinasi dan kerjasama dalam pengawasan satuan kerja bantuan benih.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Program Bantuan Benih Padi, *e-government*.

PENDAHULUAN

Penelitian ini bermula dari kegusaran peneliti terkait dengan mekanisme distribusi bantuan benih padi yang merupakan kebijakan Kementerian Pertanian untuk dilaksanakan di tingkat Kabupaten/Kota salah satunya adalah Kabupaten Purwakarta. Fenomena menunjukkan implementasi kebijakan tersebut belum optimal (Bappenas 2011), sehingga tujuan dari kebijakan ini tidak tercapai secara maksimal. Kebijakan ini dimaksudkan untuk mewujudkan ketahanan pangan, dengan adanya peningkatan jumlah penduduk maka akan meningkatkan pula kebutuhan pangan. Bahan pokok pangan di Indonesia adalah padi. Peningkatan produksi padi dapat dilakukan melalui intensifikasi maupun ekstensifikasi produk pertanian. Namun semakin berkurangnya lahan pertanian, kemampuan memilih fokus program intensifikasi menentukan keberhasilan pertanian. Kebijakan pengembangan sektor pertanian dan bukan insentif berupa output, dan juga input produksinya (Rachman dkk, 2004). Kebijakan ini dioperasionalkan ke dalam bantuan benih padi varietas unggul untuk didistribusikan kepada para petani.

Kebijakan itu mendorong ketersediaan benih varietas unggul baik secara kualitas maupun kuantitas. Mukti Sardjono menyatakan Kementerian Pertanian (Kementan) bersepakat penyediaan benih bermutu merupakan aspek penting dalam upaya meningkatkan produksi pertanian di Indonesia, faktor yang mengiringi keterkaitan diantaranya benih varietas unggul yang tersedia adalah varietas yang bermutu sesuai preferensi pengguna benih, , sehingga benih varietas unggul ini dapat dimanfaatkan secara maksimal sesuai kondisi dan keadaan lahan yang tepat. Faktor selanjutnya, penggunaan benih bermutu akan berdampak secara maksimal terhadap peningkatan produksi tentunya ketika ketersediaan bibit varietas unggul ini secara kuantitas cukup, sesuai dengan kebutuhan dan luas lahan pertanian. Terakhir, distribusi benih varietas unggul yang tepat waktu juga memegang peranan penting untuk petani dalam upaya meningkatkan produktivitasnya.

Lebih lanjut, keterkaitan antara ketersediaan benih varietas unggul dengan hasil produksi tanaman pertanian ini dapat terlihat dalam data yang ia dapatkan dari tahun 1975, dimana penggunaan benih bermutu secara nasional di bawah 10 ribu ton. Sementara, produksi padi nasional pada tahun tersebut di bawah 30 juta ton. Saat ini, penggunaan benih bermutu meningkat lebih dari seratus ribu ton dan produksinya mencapai 70 juta ton per tahun. Data ini menunjukkan adanya peningkatan produktivitas padi sejak 1975 sampai 2015 sejalan dengan penggunaan benih bermutu, namun penggunaan benih bermutu ini baru dilakukan oleh sekitar 50% petani. Data tersebut juga menunjukkan minimnya penggunaan benih varietas unggul oleh petani disebabkan rendahnya pengetahuan petani terhadap urgensi benih bermutu dalam peningkatan produksi tanaman.

Pasca fakta menunjukkan keterkaitan signifikan antara penggunaan benih padi varietas unggul dengan peningkatan produksi padi, dalam rangka mengatasi minimnya penggunaan benih padi yang bermutu. Pada tahun 2000 pemerintah meluncurkan program subsidi yang ditujukan kepada petani untuk membantu mereka dalam proses pembelian benih unggul bersertifikat. Sasaran utama adalah para petani dari pusat kota ataupun kabupaten yang tidak mendapatkan pendanaan desa dan juga bantuan benih ini. Program ini merupakan upaya Pemerintah dalam meningkatkan produktivitas padi. Peningkatan produksi padi merupakan program peningkatan Produksi Pangan Nasional terutama untuk padi, jagung dan kedelai. Desain implementasi kebijakan penyaluran benih padi ini diatur pada PERMEN Pertanian dalam Pedoman secara Umum untuk Mengelola dan Memberikan Bantuan dari Pemerintah dalam ruang dan lingkup “Kementerian Pertanian Tahun Anggaran 2019”. Secara operasional, prosedur pelaksanaannya diatur ke dalam Keputusan Direktur Jenderal Tanaman Pangan. dalam “Petunjuk Pelaksanaan Perbenihan Tanaman Pangan”. dalam bentuk proses pengadaan yang dilakukan oleh pusat maupun daerah.

Berdasarkan aturan-aturan tersebut, mekanisme penyaluran bantuan diawali dengan pendataan daftar CPCL (Calon Petani Calon Lokasi) yang memuat identitas petani, identitas lokasi maupun identitas benih seperti pada identitas Kelompok Tani, Identitas 5 Ketua kelompok, luas lahan, jenis varietas, volume benih yang diterima, jadwal tanam dan titik koordinat lahan. Setelah itu, daftar CPCL dapat diusulkan apabila daerah telah mendapatkan alokasi kegiatan secara berjenjang mulai dari tingkat Kecamatan (Balai Penyuluhan Pertanian), tingkat Kabupaten, tingkat Provinsi, dan tingkat Pusat. Secara umum, regulasi pelaksanaan bantuan benih padi ini dibuat agar kebijakan ini mampu memenuhi kebutuhan benih padi yang memiliki enam prinsip yang tepat yaitu Sasaran, Jumlah, Jenis, Waktu, Administrasi, serta Kualitas. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Rerung (2015) dalam penelitiannya menemukan implementasi Program pemberian Subsidi Benih kota Torue menghadapi keterlambatan penyaluran serta tidak sesuai jumlah benih yang didapatkan. Sedangkan faktor Ekonomi telah menghadapi peningkatan yang dihasilkan, tetapi belum merata seluruh petani. Sebaliknya beberapa aspek belum dilaksanakan secara optimal seperti aspek politik dari sosialisasi, pembinaan, dan pengawasan. Juga halnya riset ini menciptakan kalau aspek Operabilitas Administrasi yang dikelola oleh program telah mempunyai komitmen serta keahlian secara organisasi.

Kekurang sesuaian program tersebut juga diungkapkan oleh Dharmakarja (2017) yang menemukan bahwa bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah Penerima bantuan telah diseleksi sehingga dapat memenuhi beberapa aspek yang dinilai telah sesuai dengan resiko sosial. Hal ini yang menyebabkan tidak pas pada targetnya. Penerima bantuan yang sesungguhnya (*de facto*) diperuntukkan ke warga miskin ataupun orang yang belum berkecukupan, namun sebab hambatan dalam penerapan, hingga pemberian bantuan di serahkan lewat organisasi ataupun lembaga pemerintah dan juga non-pemerintah. Beberapa Lembaga yang tidak memiliki kriteria resiko social akan sangat bermasalah jika terdapat temuan oleh aparaturnya pemeriksa pada penyaluran bantuan social.

Temuan yang diperoleh aparaturnya pemeriksa selanjutnya akan diperiksa dan bantuan yang dinyatakan tidak memenuhi syarat risiko sosial akan diganti dengan pembelanjaan berupa barang yang akan diserahkan kepada masyarakat ataupun pemerintah daerah. Bantuan dipisahkan menurut jenis pembelanjaan ini akan sangat menyusahakan para pelaksana aparaturnya pemberi bantuan pada Lembaga atau kementerian tertentu. Kedua penelitian di atas memberikan penguatan permasalahan implementasi kebijakan program bantuan benih varietas unggul kepada para petani ini masih belum optimal. Hal ini terindikasi salah satunya dari seringkali ditemukan adanya ketidaksesuaian data CPCL yang telah dibuat dengan realisasi penyaluran bantuan benih padi. Ketidaksesuaian ini mengharuskan adanya revisi terhadap data CPCL baik mengenai nama Kelompok Tani maupun jenis varietas, yang justru dapat menghambat proses penyaluran bantuan benih padi sehingga tidak sesuai dengan jadwal/musim tanam.

Ketidakoptimalan dalam capaian program-program subsidi ini, berdasarkan hasil observasi awal peneliti dipengaruhi oleh desain kebijakan yang ditetapkan masih terlalu rumit dan berbelit sehingga menimbulkan banyak kendala di lapangan, diantaranya ketidaktepatan waktu, jumlah, dan jenis varietas padi yang diterima oleh petani / pengelola lahan pertanian.

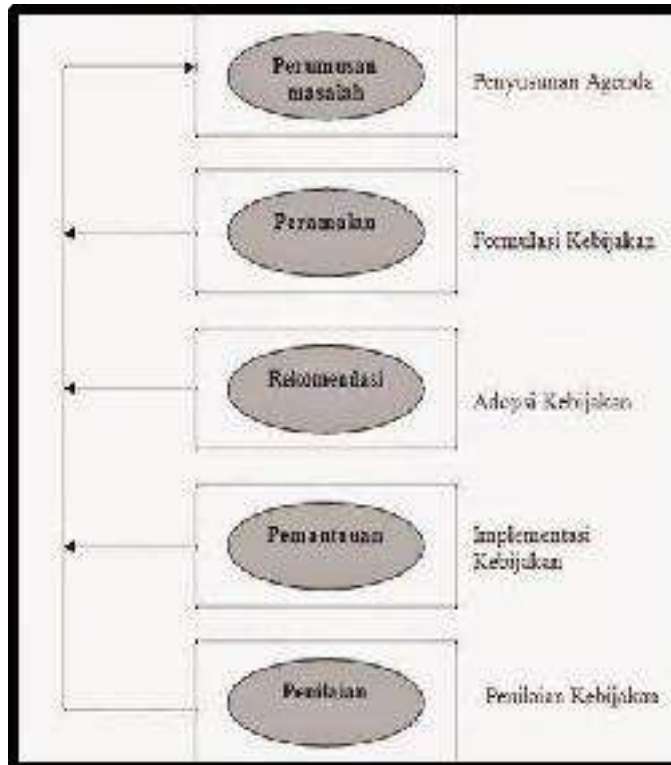
Cerita panjang mengenai tidak optimalnya bantuan benih varietas unggul yang berjalinkelindan secara langsung dengan tingkat produktivitas padi ini yang akan menjadi focus. Observasi awal yang dilakukan oleh peneliti, apapun bentuk program kebijakannya baik itu subsidi harga benih maupun kebijakan yang paling mutakhir yakni pemberian bantuan benih secara langsung, secara kasat mata bisa terlihat bahwa belum semua mekanisme yang dirancang dalam desain kebijakan program bantuan benih varietas unggul ini diimplementasikan secara optimal.

Fenomena di atas memberikan alasan yang melatarbelakangi permasalahan penelitian untuk menjawab pertanyaan penelitian mengenai apa saja hambatan dalam proses penyaluran benih peningkatan produksi padi di Kabupaten Purwakarta serta bagaimanakah model kebijakan penyaluran bantuan benih padi yang sesuai dapat diterapkan di Kabupaten Purwakarta. Pertanyaan ini dirumuskan bertujuan sebagai bahan analisis hambatan juga upaya telah dilakukan dalam implementasi kebijakan penyaluran benih untuk meningkatkan produksi padi di Kabupaten Purwakarta serta merekomendasikan model penyaluran benih padi yang tepat dalam peningkatan padi di Kabupaten Purwakarta.

LANDASAN TEORI

Konsep Implementasi pada Kebijakan Publik

Dalam membuat peraturan public dibutuhkan beberapa tahapan yang sangat kompleks dikarenakan banyaknya yang harus dikaji mulai dari proses serta variabelnya. Tahapan tahapan yang akan dilalui merupakan penting sehingga pengkaji membutuhkan waktu yang cukup lama dalam prosesnya (Winarno, 2014). Urutan proses dalam penyusunan peraturan menurut Dunn (2003) adalah:



Gambar 1. Tahapan Penyusunan Kebijakan

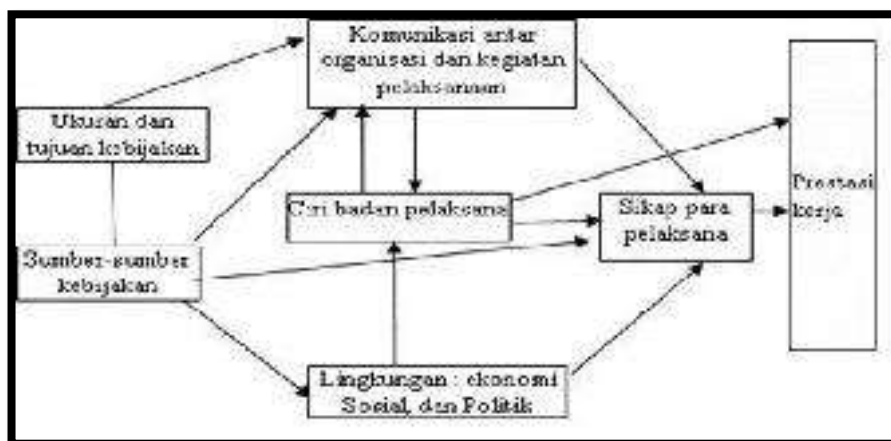
Sumber: Dunn, (2003)

Berdasarkan tahap-tahap dalam proses penyusunan kebijakan, Winarno (2014) menjelaskan bahwa tahapan implementasi adalah proses yang penting. Apabila program tidak dilakukan maka ini akan menjadi catatan elite semata. Hal ini debenarkan oleh pendapat ahli Udoji dalam Wahab (2016) *“the execution of policies is as important if no more important than policy making. Policies will remain dreams or print in file jackets unless they are implemented”*. (“ Setiap orang yang membuat kebijakan wajib di jalankan itu merupakan hal yang penting. Kebijakan akan menjadi sebuah impian jikalau tidak dilaksanakan ”). Kesimpulannya jika mengimplementasi kebijakan mempunyai fungsi yang sangat penting, karena sebgus apapun kebijakan, tidak akan ada artinya apabila tidak diimplementasikan. Proses implementasi sangat dibutuhkan pada saat menggapai tujuan , dikarena kebijakan tidak akan berjalan dengan sendirinya setelah ditetapkan.

Lester dan Stewart dalam Winarno (2014) menyatakan kebijakan yang dibuat untuk memenuhi tujuan tujuan dalam beberapa program yang dilaksanakan harus di implementasikan secara meluas. Implementasi ini bertujuan untuk melaksanakan perundang undangan yang mana dilakukan oleh berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik. Merujuk pada pengertian tersebut, Wahab (2016) menyatakan bahwa implementasi dianggap bentuk penyelenggaraan aktivitas ditetapkan oleh perundangan serta akan disepakati bersama oleh orang yang berkepentingan, seorang aktor, pihak pihak yang berada pada suatu organisasi baik publik ataupun privat, memiliki prosedur serta secara teknik akan mengsinergistis apa saja yang dijalankan untuk membangun kerjasama dalam menerapkan suatu kebijakan ke arah yang diinginkan.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan didapatkan persebaran beberapa faktor yang akan mempengaruhi suatu keberhasilan pada implementasi atau beberapa faktor kegagalan pada proses implementasi suatu kebijakan, yang akan diakumulasikan menjadi model implementasi kebijakan. Berdasarkan Van Meter dan Van Horn tahun 1975 asumsi model kebijakan dikembangkan dan dilakukan secara linier dari pembuatan sebuah putusan politik, para pelaksana, serta akan dilihat dari kinerja kebijakan publik. Beberapa faktor juga akan berpengaruh dalam hasil kinerja pembuatan kebijakan – kebijakan publik dalam model ini antara lain:

- a. Tujuan serta tolok ukur, merupakan proses kinerja dalam mengimplementasi kebijakan dapat diukur pada level keberhasilannya. Tujuan kebijakan yang ideal (ataupun utopis) dilakukan pada para warga, ini sangat susah direalisasikan kebijakan yang akan dibuat sehingga titik yang diperoleh dinyatakan berhasil.
- b. Sumberdaya, pemanfaatan sumberdaya akan sangat bergantung kepada kemampuan untuk memanfaatkan sumberdaya yang ada yaitu manusia, finansial ataupun waktu ini sangat penting untuk mencapai sebuah keberhasilan.
- c. Karakter pelaksana, pada sebuah organisasi sangat berpengaruh dan ikut serta langsung dalam menjalankan sebuah kebijakan. implementasi kebijakansangat penting dikarenakan akan dipengaruhi oleh faktor faktor yang cocok dengan para agen pelaksananya.
- d. Sikap pelaksana, adalah sebuah sikap menerima serta menolak kepada para pelaksana yang lain akan mempengaruhi proses penentuan keberhasilan pembuatan kebijakan ini.
- e. Komunikasi, merupakan suatu faktor penentu pada suatu organisasi. Jika proses komunikasi tidak dilakukan dengan baik maka program akan menjadi berantakan begitu juga dengan proses penyusunan kebijakan inisangat membutuhkan komunikasi antar organisasi dengan baik.
- f. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, upaya lingkungan dapat mempengaruhi proses penyusunan kebijakan maka dari itu lingkungan yang baik dalam membuat kebijakan kebijakan sudah terlaksana dengan baik dan akan membuat suatu keberhasilan didalamnya.



Gambar 2. Teori Van Meter dan Van Horn
 Sumber : Agustino (2017)

Berdasarkan penjelasan teori yang telah diuraikan, peneliti memilih memakai Van Meter dan Van Horn teori untuk menganalisis kebijakan yang akan diimplementasikan serta penyaluran bantuan benih di Kabupaten Purwakarta. Alasan peneliti memilih teori ini dikarenakan didalam teori ini memunculkan dimensi Lingkungan ekonomi, sosial dan politik dimana teori lain tidak menampilkan dimensi lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Selain itu pemetaan model Van Meter dan Van Horn berada diantara prosedural juga memaksa adalah model yang mementingkan lembaga publik untuk lembaga tunggal yang memonopoli mekanisme insentif untuk pelaksana. Ada beberapa sanksi untuk yang menolak melakukan serta mekanisme pasar yang mengedepankan insentif untuk yang melaksanakan, serta untuk yang tidak melaksanakan tidak memperoleh sanksi.

Oleh karena itu model Van M serta Van Horn tercantum ke dalam model “top-downer”, model ini berbentuk pola yang dikerjakan oleh pemerintah buat rakyat, serta partisipasi lebih berupa mobilisasi, dan kebijakan penyaluran benih padi merupakan kebijakan yang bersifat “top-downer”, sehingga peneliti tertarik menggunakan teori tersebut. Peneliti meyakini bahwa teori tersebut mampu menjadi sarana yang tepat untuk menganalisis permasalahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan penyaluran bantuan benih.

Alasan kuat juga bagi peneliti dalam menggunakan teori Van Meter dan Van Horn adalah terkait dengan beberapa dimensi yang relevan apabila digunakan untuk menganalisa implementasi kebijakan penyaluran bantuan benih. Keenam faktor yang dikemukakan Van Meter dan Van Horn merupakan faktor-faktor signifikan dan saling mempengaruhi untuk mencapai kinerja implementasi kebijakan penyaluran bantuan benih di Kabupaten Purwakarta. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sangat beragam, tidak tunggal, antar variabel saling terkait dan mempengaruhi satu sama lainnya. Teori kebijakan oleh Van Meter dan Van Horn yang digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan penyaluran benih bantuan karena:

1. Model implementasi kebijakan ini fokus pada aspek-aspek yang paling menonjol dan signifikan mengenai implementasi kebijakan.
2. Model implementasi kebijakan ini mengkomunikasikan konsep yang dapat dipahami dan mempunyai hubungan dengan fenomena di lapangan yang terkait dengan implementasi kebijakan.
3. Model implementasi kebijakan ini menghasilkan hubungan yang kuat terhadap realitas, sehingga dapat memberikan pemahaman yang cukup besar pada proses implementasi kebijakan.
4. Proses implementasi kebijakan dapat diuji, dapat diamati, diukur dan diverifikasi.
5. Teori implementasi kebijakan ini tidak sederhana namun juga tidak kompleks.

Penerapan *E-Government* dalam Pelayanan Publik

Dalam menemu-kenali model implementasi kebijakan penyaluran bantuan benih padi yang efektif dan efisien, peneliti memiliki pendapat bahwa digitalisasi dan modernisasi mekanisme dan prosedur dalam proses penyaluran bantuan benih kepada petani merupakan salah satu alternative model yang bisa diimplementasikan oleh Pemerintah. Untuk itu, pada bagian bab ini, peneliti akan

sedikit menjelaskan mengenai konsep *e-government* serta urgensi penerapannya dalam pelayanan publik.

Manoharan (2013) menjelaskan *e-government* dari 3 (tiga) dimensi yaitu *e-information*, *e-transaction*, dan *e-participation*. *E-information* menyediakan informasi secara online terkait program publik, kantor publik, pegawai publik, struktur pemerintahan dan lain-lain. *E-transaction* menyediakan transaksi online dengan aman dan mampu menghemat waktu dan biaya bagi pengguna layanan. Adanya *e-transaction* dapat menciptakan efisiensi dan efektivitas transaksi online melalui kanal yang menghubungkan antara penyedia dan pengguna layanan. Sehingga, agen yang menjadi perantara bertemunya penyedia dan pengguna layanan sudah tidak diperlukan lagi.

E-transaction menyediakan website yang memberikan fitur pelayanan pembayaran pajak, perizinan, aplikasi kependudukan dan lain-lain. Kemudian terkait dimensi *e-participation* memungkinkan partisipasi secara online dan mendorong adanya *e-democracy*. Diantara fitur yang ditawarkan dalam *e-participation* diantaranya *e-petition*, survey online, policy forum dan lain-lain. Dari penjabaran mengenai *e-government* tersebut, digitalisasi terhadap mekanisme dan prosedur penentuan CPCL dalam penyaluran bantuan benih padi dapat menjadi salah satu alternatif solusi terhadap kendala dan hambatan yang terjadi selama ini. Untuk itu, keluaran penelitian ini akan peneliti fokuskan kepada penerapan *e-government* dalam model implementasi penyaluran benih padi di Kabupaten Purwakarta.

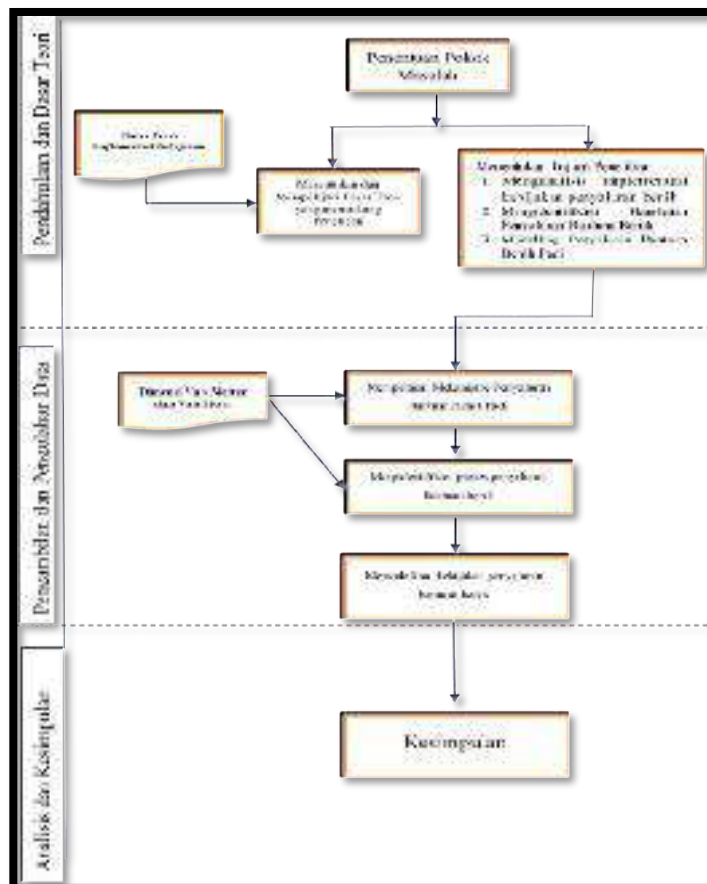
METODE PENELITIAN

Riset yang dilakukan ini menggunakan metode deskriptif dan pendekatan kualitatif. Hal ini dilakukan sebagai upaya agar secara ilmiah dapat memperoleh berbagai data dengan tujuan yang fokus (Sugiyono, 2012). Penelitian deskriptif merupakan metode penelitian untuk mengungkapkan fakta apa adanya dari subyek atau obyek yang sedang diteliti. Lebih jauh Satibi (2011:77) mengemukakan bahwa metode deskriptif sesungguhnya tidak hanya sebatas menemukan dan mengumpulkan data atau informasi semata, tetapi juga melakukan analisis dan interpretasi terhadap data atau informasi secara komprehensif, sehingga diperoleh suatu makna yang signifikan dalam memecahkan masalah yang diteliti. Pendekatan kualitatif dipilih karena pada penelitian ini peneliti terlibat langsung dalam pengumpulan data. Menurut Sugiyono (2015:1) penelitian kualitatif adalah “*pendekatan yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi*”. Penggunaan pendekatan ini diharapkan dapat diperoleh data yang sebenarnya dan masalah penelitian dapat dikaji secara mendalam dan menyeluruh, sehingga dapat diperoleh hasil yang diharapkan.

Sejalan dengan hal tersebut menurut Creswell, (2014:167), tujuan penelitian kualitatif pada umumnya mencakup informasi tentang fenomena utama yang dieksplorasi dalam penelitian, partisipan penelitian, dan lokasi penelitian. Pendapat lain mengenai penelitian kualitatif dikemukakan oleh Moleong (2011:6), yang menyatakan bahwa:

“Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.”

Berdasarkan uraian penggunaan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dimaksudkan untuk mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan kondisi yang sedang terjadi secara menyeluruh terkait fokus penelitian peneliti yaitu implementasi kebijakan penyaluran bantuan benih dalam peningkatan produksi padi di Kabupaten Purwakarta. Berikut adalah diagram alur tahapan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini:



Gambar 3. Diagram Alur Tahapan Penelitian
 Sumber: Olahan peneliti, 2020

Pengambilan dan Pengolahan Data

Dalam mekanisme bantuan benih terdapat 3 tahapan yakni pengadaan barang (benih padi); proses penyaluran bantuan benih dan mekanisme penerimaan bantuan, pada penelitian ini peneliti lebih menitik beratkan kepada mekanisme penyaluran, analisis mekanisme penyalur menggunakan dimensi “Van Meter dan Van Horn” adalah Suatu standar target kebijakan; Pelaksana Karakteristik

organisasi; Sumber daya serta Komunikasi yang ada hubungannya dengan, sikap serta kegiatan . Setelah menganalisis implementasi kebijakan penyaluran bantuan benih dan mengetahui hambatan penyaluran bantuan benih, maka peneliti menentukan elemen kunci yang di dapat melalui FGD, yang selanjutnya peneliti merumuskan model kebijakan penyaluran bantuan benih padi di Kabupaten Purwakarta.

Teknik analisis data

Teknis analisis data dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2015:91-99), meliputi langkah-langkah : 1) pengumpulan data; 2) mereduksi data; 3) penyajian data; dan 4) penarikan kesimpulan. Melalui ketiga tahapan analisis tersebut, maka setiap kesimpulan selalu dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti. Analisis data merupakan suatu kegiatan yang logis, data kualitatif berupa pandangan-pandangan tertentu terhadap fenomena yang terjadi dalam Pelaksanaan Program Bantuan Benih Padi.

Pemeriksaan Keabsahan Temuan

Pemeriksaan keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan cara triangulasi. Menurut Wiersma dalam Sugiyono (2015:125-128), triangulasi merupakan proses pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu, sehingga terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan triangulasi waktu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hambatan Implementasi Kebijakan Penyaluran Benih di Kabupaten Purwakarta

Kebijakan Penyaluran bantuan benih padi diberikan kepada para petani melalui kelompok tani, dengan tujuan untuk mendorong produktifitas, serta tersalurkannya beberapa benih padi inbrida, padi hibrida, dan jagung hibrida pada pokok tani, gapoktan, LMDH, Organisasi Penyaluran bantuan benih padi di Kabupaten Purwakarta Tahun 2019 diluncurkan berdasarkan Surat keputusan Kepala Dinas Pangan dan Pertanian Kabupaten Purwakarta perihal penetapan CPCL Kegiatan Benih Pusat Tahap I Di Kabupaten Purwakarta Tahun Anggaran 2019 dengan alokasi bantuan benih program bantuan benih padi seluas 7.705 Ha.

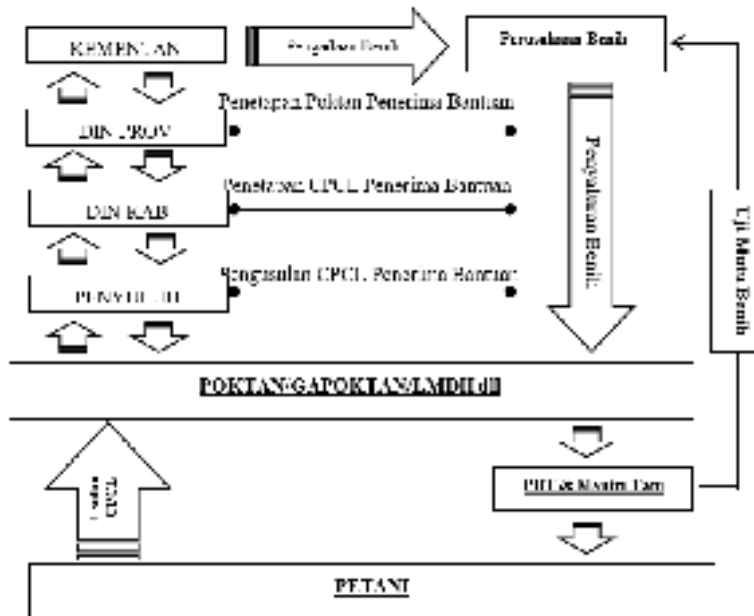
Program bantuan benih padi dari tahun 2018 -2019 digulirkan untuk membantu petani dalam pemenuhan sarana produksi berupa benih padi bersertifikat yaitu melalui pemberian bantuan benih padi sebanyak 25 Kg/Ha sesuai dengan usulan masing-masing kelompok tani (minimal 25 Ha/ Kelompok tani dalam satu hamparan sawah). Beberapa tugas yang membantu Pemerintah Pusat pada Daerah dilakukan dengan enam asas tepat yaitu Sasaran, Jumlah, Jenis, Waktu , Administrasi, Kualitas. Kaitan dengan pelaksanaan penyaluran bantuan benih padi, kendala dalam implementasi program bantuan benih padi permasalahannya ada pada data Calon Petani Calon Lokasi (CPCL), dikarenakan banyak para petani yang belum tergabung didalam Kelompok Tani.

Data yang berbeda akan memiliki dampak buruk pada ketidak tepatan jumlah. Usulan yang dikeluarkan koordinator Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) kecamatan belum mencakup seluruh petani, masih banyak petani yang seharusnya menerima bantuan benih padi akan tetapi datanya tidak ada. Hal ini membentuk fenomena yang baru yaitu "*patani ngagandong*" (petani berbagi).

Fenomena ini merupakan pembagian hasil karena kesalahan pada data. Pembagian bantuan benih ini jelas melanggar aturan yang telah ada bahwa penerima bantuan pemerintah dalam hal ini benih padi harus tergabung ke dalam kelompok tani. Para petani yang tidak terdata akan membebani para petani yang mendapatkan bantuan ini akan menimbulkan beban psikologis dikarenakan tidak masuk dalam keanggotaan Kelompok Tani, hal inidilakukan dikarenakan untuk meredam gejala sosial. Sejalan dengan hal tersebut implementasi program bantuan benih padi tidak memiliki prosedur yang jelas dikarenakan tidak mengikuti pedoman pedoman yang sudah ada dikarenakan mengikuti situasi masyarakat setempat.

Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kebijakan publik terdapat ukuran serta tujuan kebijakan yang jelas juga dapat diukur, sehingga tidak adanya interpretasi ganda yang menimbulkan kesalahpahaman antar agen implementator dengan ketentuan tersebut tujuan kebijakan dapat terwujudkan. Kebijakan penyaluran bantuan benih padi di Kabupaten Purwakarta ini bertujuan untuk menyediakan benih unggul bersertifikat bagi petani, meningkatkan produksi padi serta meningkatnya kesejahteraan petani sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan perbenihan tanaman pangan tahun anggaran 2019 oleh Kementerian Pertanian Direktorat Jendral Tanaman Pangan Direktorat Perbenihan. Ukuran dan tujuan kebijakan ini disosialisasikan melalui rapat koordinasi, baik di tingkat pusat, provinsi maupun tingkat kabupaten/kota bahkan ditingkat kecamatan/BPP, dimana bantuan benih padi diperuntukkan bagi petani yang tergabung dalam kelompok tani dengan alokasi bantuan yang diberikan seluas 7.705 ha dari target seluas 17.970 ha. Secara sederhana dapat peneliti gambarkan alur bantuan benih padi di Kabupaten Purwakarta sebagai berikut:



Gambar 1. Alur Penyaluran Bantuan Benih Padi di Kabupaten Purwakarta
Sumber: Olahan peneliti, 2020

Mazmanian dan Sabatier dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2015) mengatakan bahwa salah satu variabel *Ability of Statute to Structure Implementation*. Kriteria calon petani dan kriteria calon lokasi penerima bantuan, bahkan langkah-langkah yang harus dilaksanakan oleh para implementator pun telah jelas tertuang di dalam petunjuk pelaksanaan kegiatan perbenihan tanaman pangan, sehingga besar kemungkinan kebijakan bantuan benih akan berhasil dari sisi tujuan serta ukuran kebijakan.

Ukuran dan tujuan kebijakan penyaluran bantuan benih padi ini merupakan kebijakan yang bersifat *Top Down*. Sifat ini memengaruhi dalam proses perencanaan yang ditangani oleh lembaga pemerintahan yang memberikan gagasan wal, Disini pemerintah memiliki berperan sangat dominan untuk mengatur berjalannya program dari mulai rencana sampai dengan evaluasi. Oleh karena itu peran masyarakat tidak pengaruh dalam kebijakan ini dikarenakan putusan dibuat sepenuhnya oleh pemerintah sehingga pelaksanaannya pun bersifat tersentralisasi. Agustino (2017) mengatakan bahwa pendekatan pendekatan top- down bertitik tolak dari perspektif kalau keputusan- keputusan ataupun kebijakan yang sudah di tetapkan oleh aspek pembuat kebijakan wajib dilaksanakan oleh para aparatur, administrator ataupun birokrat di seluruh tingkatan paling utama pada tingkatan dasar. Hingga tidak heran apabila Lester& Stewart Jr,(2000) dalam Agustino(2017) berikan nama pendekatan ini dengan nama the command and control approach(pendekatan kontrol serta komando), merupakan menarangkan tentang aksi para pemangku kebijakan seperti aparatur, administrator serta birokrat. Pelaksana konten kebijakan cocok dengan prosedur dan tujuannya ditingkat pusat

Meskipun dalam proses perumusan kebijakan logika yang dipakai adalah *top-down*, dalam proses implementasinya pengusulan bantuan benih padi ini melibatkan petani, yang dalam kebijakan ini berperan sebagai *target group* atau penerima manfaat, untuk bisa mengusulkan kebutuhan benih padi dimana petani lebih berperan dalam pengusulan kebutuhan sarana produksi padi. Dalam mekanisme pengusulan benih padi ini, petani didampingi oleh aparatur pemerintah yakni penyuluh pertanian di lapangan, untuk mengarahkan dan memberikan pengertian kepada petani dalam mengemukakan apa yang menjadi kebutuhan dalam melaksanakan program bantuan benih padi, sehingga dalam proses implementasi kebijakan bantuan benih padi ini dapat dikatakan bahwa Pemerintah memiliki peran sebagai fasilitator regular, yang dalam konteks ini dilakukan oleh Dinas Pangan dan Pertanian Kabupaten Purwakarta.

Sumber Daya Kebijakan

SDM yang terlibat sebagai pelaksana kebijakan penyaluran bantuan benih padi yaitu : Kantor kedinasan departemen pangan dan Pertanian Purwakarta, kepala Penyuluh purwakarta, Penyuluh Pertanian, Ketua Kelompok tani, serta penyalur bantuan benih padi sudah diletakan dan digunakan sesuai pada fungsinya. Dinas Pangan dan Pertanian menyatakan potensi sumber daya manusia pada bulan Desember 2018, terdapat 87 PNS, yang terdiri dari 26 orang struktural, 28 orang pelaksana dan 33 orang penyuluh pertanian (termasuk delapan orang CPNS). Terdapat pula tenaga PTT sebanyak 17 orang. PTT adalah tenaga honorer dari Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta.

Dalam melaksanakan penyuluhan di Dinas Pangan serta Pertanian Kabupaten Purwakarta mendapat bantuan tenaga penyuluh dari Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pertanian dan Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Kementan menempatkan terdapat tenaga Harian Lepas atau yang biasa disebut dengan Tenaga Bantu Penyuluh Pertanian sebanyak 28 orang juga Pemerintah Provinsi menempatkan Tenaga Harian Lepas untuk membantu melakukan Penyuluh Pertanian Daerah sebanyak 24 orang ini sangat tidak kurang dengan tanggung jawab yang diberikan atas dua sampai empat daerah yang dibina, sementara itu Koorlulh memegang wilayah binaan. Daerah yang di berikan sesuai dengan kelompok tani yang berada pada desa ato daerah binaan tersebut.

Menurut Edward III dalam Agustino (2017), Staf merupakan sumber daya manusia paling penting dalam mengaplikasikan kebijakan. Staf disini merupakan komponen yang paling penting karena merupakan aspek kegagalan yang tertinggi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Berdasarkan data yang peneliti peroleh staf/pelaksanaan kebijakan penyaluran bantuan benih ini belum sesuai dalam hal jumlah dimana jumlah kel/desa binaan tidak sebanding dengan jumlah penyuluh pertanian yang ada.

Dari data mengenai persentase penyuluh pertanian berdasarkan status kepegawaian, dapat terlihat bahwa di Kabupaten Purwakarta terdapat penyuluh pertanian yang berstatus non PNS sebesar 65%. Hal ini menunjukkan para implementator kebijakan penyaluran bantuan benih sebagian besar dilakukan oleh para petugas lapangan non PNS yang secara insentif dan honorarium tentu berbeda dengan para penyuluh pertanian PNS. Status kepegawaian ini dalam analisis peneliti, sedikit banyak berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi penyaluran bantuan benih padi. Salah satu faktor yang dapat menjadikan status kepegawaian ini berpengaruh terhadap implementasi adalah terkait dengan insentif dan honorarium, dimana para penyuluh THL (non PNS) hanya memiliki insentif (gaji) hanya 10 bulan dalam satu tahun anggaran, adapun bantuan dua bulan dibantu oleh dana APBD II yang besaran nominalnya berbeda dengan insentif gaji karena bantuan hanya untuk biaya operasional saja.

Hal ini dapat menjadi faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, karena meski terdapat perbedaan yang sangat signifikan dari sisi insentif dan honorarium, dalam pelaksanaan tugas pendampingan dan penyuluhan terhadap petani ini, baik penyuluh PNS maupun penyuluh non-PNS memiliki beban, tugas, dan kewajiban yang sama yakni sebagai petugas yang langsung berhadapan dengan kelompok sasaran, dimana mereka sering dihadapkan pada situasi yang tidak menentu serta kompleks sehingga memerlukan mobilitas yang tinggi, berpindah dari satu kelompok masyarakat ke kelompok lain yang tidak jarang memiliki jarak yang cukup berjauhan. Tentu untuk menghadapi situasi lapangan yang dinamis dan kompleks ini, mereka membutuhkan logistik pendukung yang tidak sedikit, sehingga minimnya insentif dan honorarium yang diberikan Pemerintah Daerah kepada para penyuluh non-PNS ini, akan sangat mempengaruhi kinerja mereka.

Padahal, mereka memiliki peran yang sangat vital dalam melakukan intervensi secara langsung atas tujuan kebijakan di lapangan. Intervensi yang dilakukan oleh para penyuluh di lapangan ini sangat berpengaruh terhadap keberhasilan program bantuan, karena di dalam intervensi ini terdapat pengelolaan terhadap kompleksitas komunikasi, baik komunikasi atas ke

bawah yang coba dilakukan oleh Pemerintah terhadap kelompok petani, maupun sebaliknya. Pengelolaan komunikasi ini mereka lakukan dalam rangka membangun koordinasi dengan tujuan agar hubungan antar berbagai lembaga yang terlibat dalam implementasi kebijakan program bantuan benih ini dapat terkelola dengan baik, sehingga prinsip 6 (enam) tepat yang menjadi landasan kebijakan ini dapat tercapai. Semua hal ini tentu dapat menjadi bantahan terhadap asumsi yang menganggap bahwa peran para penyuluh non-PNS ini hanyalah menjalankan prosedur kebijakan yang sudah ditentukan di atas, padahal faktanya adalah mereka memiliki peran yang vital dalam membantu keberhasilan kebijakan ini, walaupun dengan perbedaan status kepegawaian.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat bergantung dari kemampuan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan salah satu sumber daya penting dalam menentukan keberhasilan proses implementasi. Selain kemampuan, jumlah staf yang memadai pun harus diperhitungkan, karena kurangnya jumlah staf menjadi salah satu penyebab kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan. Walaupun staf sudah dibekali dengan pengetahuan yang cukup, namun bila jumlahnya kurang memadai, maka penyampaian informasi kebijakan menjadi tersendat dan tidak dapat tersampaikan kepada seluruh target sasaran.

Berkaitan dengan aspek Sumber Daya yang mempengaruhi Implementasi sebuah kebijakan, dapat peneliti simpulkan bahwa dalam implementasi program bantuan benih padi, aspek sumber daya yang dominan berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi program ini adalah aspek sumber daya manusia, yakni pelaksana dan intensif berupa tenaga teknis baik dari perusahaan penyalur maupun penambahan penyuluh pertanian melalui program bantuan benih padi. Sumber daya manusia menjadi penting, karena memastikan bantuan benih padi yang diterima oleh petani, Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Jenis, Tepat Waktu, Tepat Administrasi dan Tepat Kualitas. Selain itu, aspek sumber daya manusia ini juga pada kenyataannya di lapangan, mempengaruhi aspek sumber daya yang lain. Ketiadaan intensif dan tenaga teknis pendamping di lapangan misalnya, membuat bantuan benih padi yang diterima oleh para petani tidak tepat jenis dan tepat waktu, karena form CPCL yang diisi sebagai mekanisme dan prosedur dalam mengajukan bantuan benih padi tidak diisi dengan benar oleh petani.

Hal ini membuat prosedur pengajuan benih memakan waktu yang lama sehingga seringkali, bantuan benih datang justru ketika petani sudah selesai melewati masa tanam. Temuan ini semakin mempertegas bahwa, Pemerintah dalam upaya implementasi program penyaluran bantuan benih padi ini, perlu untuk meningkatkan sumber daya manusia, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Sumber daya manusia yang dimaksud, selain dari internal aparaturnya sebagai pelaksana dan pendamping teknis program di lapangan, juga sumber daya manusia para petani sebagai *beneficiaries* (penerima manfaat). Dengan begitu, program penyaluran bantuan benih padi ini akan sampai pada tingkat efektifitas dan efisiensi yang diharapkan.

Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik badan yang melaksanakan mencakup organisasi formal serta informal menjalankan proses pengimplementasian kebijakan – kebijakan publik, adapun organisasi formal yang terlibat adalah Pemerintah Kabupaten Purwakarta melalui Dinas Pangan juga Pertanian Kabupaten Purwakarta yang bertanggung jawab menjalankan program serta menjadi *leading sector* bantuan benih padi pada Kabupaten Purwakarta. Penunjukan Dinas Pangan dan Pertanian sebagai *leading sector* karena kebijakan penyaluran bantuan benih ini berkaitan erat pada Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pangan dan Pertanian.

Penunjukan Dinas Pangan serta Pertanian sebagai *leading sector* menurut peneliti sudah tepat, karena kebijakan ini berhubungan dengan sektor pertanian. Terkait dengan fungsi pengelolaan kerjasama dan koordinasi di bidang pertanian, Dinas Pangan dan Pertanian dapat menjadi jembatan penghubung antara organisasi formal yang berkaitan dengan lahan dan infrastruktur pertanian yaitu perkumpulan perangkat daerah di daerah Kabupaten Purwakarta dengan organisasi nonformal yang berkaitan dengan sektor pertanian yaitu kelompok tani/gabungan kelompok tani. Adapun organisasi informal yang terlibat adalah Kelompok tani, Gapoktan dan KTNA (Kelompok Tani Nelayan Andalan) Purwakarta, dengan tujuan untuk membantu memenuhi kebutuhan sarana produksi benih padi petani, ini terjadi dengan adanya dukungan dari pemerintah sehingga dapat memperingan beban biaya produksi bagi Kelompok Tani supaya dapat dijangkau.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa hubungan antara organisasi (*interorganizational*) yang difahami pada beberapa kelompok sehingga dimengerti untuk proses implementasi agar dapat mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dalam bentuk pedoman umum atau petunjuk pelaksanaan, tujuan kegiatan penyaluran bantuan beih padi ini telah tertuang di dalam suatu pedoman yang telah ditetapkan dalam bentuk petunjuk pelaksana sehingga organisasi lingkup pertanian dalam hal ini pelaksana kebijakan baik tingkat provinsi maupaun tingkat kabupaten/kota dalam jalur tujuan yang sama yang telah ditetapkan oleh peemerintahan pusat. Dapat disimpulkan bahwa karakteristik agen pelaksana kebijakan penyaluran bantuan benih lebih condong karakteristik yang mendukung kebijakan, hal ini terlihat bahwa hubungan antar agen pelaksana sudah sedemikian rupa dibentuk melalui petunjuk pelaksanaan kegiatan, selain itu dengan adanya kejelasan tujuan kebijakan penyaluran bantuan benih dukungan dari Pemerintah Kabupaten Purwakarta untuk mengurangi beban bantuan benih padi bagi kelompok tani berjalan secara optimal.

Komunikasi Agen Pelaksana

Komunikasi dikatakan efektif apabila tujuan dari komunikasi tersebut dapat dimengerti dengan baik oleh kedua belah pihak tanpa mengakibatkan salah penafsiran dari ukuran dan tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan hendak berjalan efisien apabila dimensi serta tujuan kebijakan dimengerti oleh para pelaksana kebijakan, sehingga sangat berarti buat membagikan atensi yang besar kepada kejelasan dimensi serta tujuan yang hendak dicapai, ketepatan komunikasi dengan para pelaksana serta konsistensi dan keseragaman dari dimensi serta tujuan kebijakan yang dikomunikasikan.

Ukuran dasar serta tujuan kebijakan tidak bisa dilaksanakan, kecuali bila dimensi serta tujuan tersebut dinyatakan dengan lumayan jelas, kebijakan penyaluran bantuan benih padi ini sudah di komunikasikan lewat rapat- rapat koordinasi baik tingkatan Pusat, Provinsi, ataupun Kabupaten. Dengan terdapatnya ikatan antar organisasi yang baik bisa menunjang keberhasilan tiap program kebijakan baik di tingkatan pusat ataupun di tingkatan wilayah. Daya guna program dorongan benih padi tahun 2019 bisa ditingkatkan lewat koordinasi di tingkatan Pusat, Provinsi, Kabupaten/ Kota, Kecamatan serta Kelompok tani. Program bantuan benih padi ini ialah program pemerintah pusat yang wajib dijalankan oleh pemerintah wilayah, dalam perihal ini Pemerintah Kabupaten Purwakarta lewat Dinas Pangan serta Pertanian Kabupaten Purwakarta bagaikan leading sector aktivitas penyaluran sumbangan benih padi. Mutu ikatan antar organisasi semacam diutarakan oleh Kepala Bidang Tumbuhan Pangan Dinas Pangan serta Pertanian dalam Rapat Koordinasi dorongan benih padi di BPP(Balai Penyuluhan Pertanian) Kecamatan Purwakarta yang melaporkan kalau: keterlambatan pengiriman bantuan benih padi terus dikoordinasikan dengan pihak PT. Pertani serta PT. SHS.

Sehubungan dengan mutu serta jumlah hingga bagi penyuluh Tani Kecamatan dibutuhkan koordinasi antar lembaga terpaut untuk melindungi mutu bantuan benih padi, baik dari segi mutu benih ataupun jumlah dalam tiap rapat koordinasi bantuan benih padi tingkatan Kabupaten Purwakarta jadi ulasan yang sangat dini. Pihak PT. Pertani serta PT. SHS ialah pihak yang sangat berwenang dalam pendistribusian yang senantiasa jadi pusat persoalan, tetapi PT. Pertani serta PT. SHS juga berupaya pada perlindungan mutu.

Salah satu permasalahan utama dalam penyaluran benih padi merupakan kebijakan penyediaan fasilitas penciptaan paling utama benih. Pada dikala ini distribusi benih masih didominasi oleh PT Si Hyang Seri(SHS) serta PT Pertani serta cuma sebagian kecil benih yang dibuat oleh penangkar lokal. Besarnya permintaan hendak benih bermutu membuka kesempatan untuk petani baik secara perorangan ataupun berkelompok buat jadi penangkar serta produsen benih padi dengan pembinaan dari Balai Pengawasan serta Sertifikasi Benih(BPSB). Buat jadi seseorang produsen benih persyaratan yang wajib dipunyai merupakan kemampuan tentang pengetahuan tentang kualitas benih, lahan, unit pengolahan benih(pengeringan, pembersihan serta pengepakan), tempat penyimpanan serta merek dagang ataupun logo.

Miskoordinasi yang terjadi ini peneliti simpulkan, muncul dari mekanisme dan prosedur penyaluran benih yang terlalu panjang alur birokrasinya, sehingga menimbulkan beberapa dampak yang berpengaruh secara langsung terhadap implementasi kebijakan penyaluran bantuan benih, khususnya dalam melihat aspek koordinasi antar stakeholder. Dampak yang sangat kentara terlihat dari mekanisme dan prosedur pengajuan dan penyaluran benih padi yang terlalu ruwet ini adalah seringkali benih yang dibutuhkan oleh petani berbeda dengan benih yang dikirim oleh pemerintah melalui BUMN yang telah ditunjuk. Selain itu, panjangnya alur birokrasi ini, membuat seringkali bantuan benih padi baru diterima oleh petani, ketika masa tanam sudah melewati waktunya.

Analisis terhadap informasi yang menampilkan kurang optimalnya koordinasi antara pemangku kepentingan dalam implementasi program penyaluran benih padi, menarangkan kalau buat menggapai keberhasilan sesuatu program kebijakan dibutuhkan terdapatnya sesuatu

koordinasi yang baik dari bermacam pihak. Ketiadaan koordinasi yang baik, pastinya hendak membuat suatu kebijakan jadi tidak efisien serta efektif. Bagi Van M serta Van Horn (1975), koordinasi ialah mekanisme yang jitu dalam implementasi kebijakan publik, terus menjadi baik koordinasi komunikasi diantara pihak- pihak yang ikut serta dalam proses sesuatu implementasi, hingga asumsinya kesalahan- kesalahan hendak sangatn kecil buat terjalin, demikian pula kebalikannya

Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik

Dalam pelaksanaan program penyaluran bantuan benih padi, ada sebagian aspek yang sangat berpengaruh antara lain aspek area politik, social serta ekonomi yang hendak pengaruhi kinerja program. Aspek tersebut berkaitan apabila satu aspek lainnya menghadapi hambatan hingga yang lain mengikutinya. Aspek social merupakan aspek yang mempunyai pengaruh sangat besar sebab ada keikutsertaan serta pemahaman warga hendak sangat penting untuk mempraktikkan inovasi yang baik. Keadaan sosial, ekonomi serta politik ialah sumberdaya ekonomi area yang bisa menunjang keberhasilan implementasi kebijakan bantuan benih padi. Sejauhmana kelompok-kelompok yang berkepentingan membagikan sokongan untuk implementasi kebijakan bantuan benih padi. Karakteristik para partisipan dapat menunjang ataupun menolak, Tergantung watak opini publik yang terdapat di area tersebut; serta apakah elite politik menunjang implementasi kebijakan.

Keadaan sosial, ekonomi serta politik menurut Kepala Bidang Tanaman Pangan Kabupaten Purwakarta, Pemerintah menunjang program bantuan benih padi serta diupayakan dalam pendistribusiannya berdasarkan indikator 6 (enam) tepat, berikutnya untuk operasional bantuan benih padi Pemerintah Kabupaten Purwakarta mengeluarkan kebijakan bantuan benih padi untuk meringankan beban bantuan benih padi bagi kelompok tani supaya program bantuan benih padi lebih berguna bagi penerima manfaat. Wujud keberadaan pemerintah dalam pelaksana kebijakan bantuan benih padi ialah upaya strategis untuk tingkatan produksi padi di Kabupaten Purwakarta.

Kasus di lapangan pada keadaan warga di Kabupaten Purwakarta nyatanya menampilkan akumulasi, sehingga terjalin perbandingan dengan kelompok target yang menerima benih bantuan benih padi. Keadaan ini menimbulkan kecemburuan sosial di antara petani tersebut serta terbentuknya hambatan dalam penerapannya. Keadaan sosial semacam ini, bisa jadi hambatan yang sungguh- sungguh bila tidak cepat ditangani. Keadaan sosial di atas, dalam penerapan distribusi benih bantuan benih padi pada tahun 2019 ditangani dengan melaksanakan penyuluhan yang sungguh-sungguh kepada masyarakat tani. Bantuan benih padi diperuntukkan untuk petani, namun wajib disadari jika tidak seluruh petani itu dapat menerima benih bantuan benih padi itu. Tetapi, keadaan sosial di lapangan bisa memunculkan konflik horizontal ataupun vertikal dalam masyarakat, hingga jalur yang ditempuh oleh pelaksana kebijakan ini merupakan dengan melaksanakan diskresi kebijakan di lapangan dengan memberikan benih padi bantuan kepada sebagian petani yang tidak terdaftar dalam kelompok tani.

Model Implementasi Kebijakan Penyaluran Bantuan Benih Padi: Digitalisasi CPCL

Pemodelan yang akan dirumuskan dalam penelitian ini, merupakan hasil dari analisa terhadap temuan penelitian yang mengemukakan berbagai fenomena baik itu sisi keberhasilan, kekurangan, maupun hambatan yang ditemukan dalam program bantuan benih padi di Kabupaten Purwakarta yang telah dinarasikan pada sub bab sebelumnya. Pemodelan ini dibuat, sebagai salah satu sumbangsih penelitian ini dalam upaya membantu pencapaian implementasi dari program bantuan benih padi varietas unggul ini menjadi maksimal sehingga semua tujuan dan capaian dari kebijakan dapat terlaksana dan terasa manfaatnya oleh semua pihak.

Dari analisa terhadap temuan hasil lapangan baik dari wawancara dengan para informan maupun FGD yang dilakukan, menggunakan 6 indikator yang peneliti pinjam dari konsep kebijakan Van Meter dan Van Horn, peneliti berpendapat bahwa ada 2 hal yang menjadi kunci utama agar program bantuan benih padi ini dapat terimplementasi dengan baik, yakni perencanaan dan penyediaan data yang mutakhir, valid, serta reliable. Kedua hal ini menjadi kunci karena, semua hambatan yang menyebabkan prinsip 6 (enam) tepat dalam program bantuan benih padi ini tidak tercapai, bermula dari ketiadaan perencanaan yang sesuai dengan mekanisme serta SOP yang telah ditetapkan khususnya ketepatan waktu serta tidak tersedianya data pendukung program (jumlah petani, jumlah lahan, jumlah kebutuhan bibit, dll) yang tepat dan valid. Untuk itu, dalam rangka formulasi model kebijakan penyaluran bantuan benih yang lebih efektif dan efisien, berdasarkan hasil temuan lapangan tersebut, perlu diupayakan cara untuk mengatasi beberapa rintangan dalam pengimplementasian bantuan benih padi di Kabupaten Purwakarta (BPS Kabupaten Purwakarta, 2019) dapat dilakukan upaya-upaya sebagai berikut:

1. Pemutakhiran data mengenai kelompok tani serta petani atau pengelola lahan yang belum tergabung dalam kelompok tani tersebut menjadi sebuah keharusan. Dengan begitu, secara substansif maupun normatif, dapat dikatakan sasaran dari program dapat tercapai. Selain itu, dengan pemutakhiran data mengenai petani dan Kelompok tani yang dilakukan, juga dapat meminimalisasi faktor sosial dan lingkungan yang juga menjadi hambatan dalam kebijakan bantuan benih ini. Adanya keresahan dan ketidaknyamanan secara sosial karena satu petani mendapat bantuan sementara petani lain yang berdekatan tidak, sehingga mereka harus berbagi bantuan benih yang tentunya menjadikan program ini tidak tepat sasaran dan jumlah, dapat terjawab ketika semua petani terdata dan masuk kedalam kelompok tani sehingga mereka yang belum tercatat sebagai penerima manfaat bantuan dapat terakomodasi.
2. Meningkatkan kualitas komunikasi dan koordinasi. Variabel komunikasi dan koordinasi ini sangat berpengaruh terhadap keberhasilan program bantuan benih. Misalnya, kapasitas dan kapabilitas sumber daya manusia yang terlibat dalam implementasi kebijakan, dalam hal ini pelaksana program mengenai program bantuan benih padi, dengan tujuan agar dalam penyampaian informasi melalui komunikasi yang tepat dan terbuka, sehingga Petani sebagai penerima manfaat dari program bantuan benih padi ini akan dapat menerima informasi mengenai program ini secara utuh dan benar. Perlu digarisbawahi, komunikasi yang

dilakukan oleh para penyuluh pertanian sebagai ujung tombak pelaksana program, bisa menjadi kunci keberhasilan program bantuan benih.

3. Peningkatan kapasitas dan kapabilitas sumber daya dalam pengawasan pelaksanaan program bantuan benih padi yang lebih intensif juga perlu untuk dilaksanakan. Hal ini sebagai upaya buat menjauhi terbentuknya penyelewengan- penyelewengan dari oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Pengawasan bisa diawali pada dini perencanaan dimana penyuluh memastikan siapa saja petani yang berhak menemukan dorongan cocok dengan kriteria penerima khasiat dorongan benih padi. Sehabis itu pada sesi penerapan dan penilaian pula butuh diadakan pengawasan sehingga dorongan tersalurkan kepada warga yang betul- betul berhak menerima khasiat bantuan benih padi dengan jumlah, jenis bibit, dan waktu yang tepat sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat.
4. Meningkatkan fasilitas baik infrastruktur maupun fasilitas pendukung lain yang dapat membantu implementasi program terlaksana dengan baik. Ketersediaan berbagai fasilitas sebagai pendukung terlaksananya program merupakan sebuah keharusan.

Dari keempat upaya mengatasi hambatan yang ditemukan penelitian ini dalam kebijakan Implementasi Kebijakan Penyaluran Benih Dalam Peningkatan Produksi Padi di Kabupaten Purwakarta, peneliti melihat bahwa penerapan teknologi informasi merupakan solusi yang bisa membawa efek domino terhadap solusi-solusi lainnya. Penerapan teknologi informasi misalnya, dapat menjadi pemicu terciptanya kualitas komunikasi dan koordinasi yang baik diantara para pemangku kepentingan. Penerapan teknologi informasi juga dapat digunakan untuk memastikan informasi mengenai program bantuan dapat tersampaikan dengan baik kepada para petani sebagai penerima manfaat. Penerapan teknologi informasi juga dapat membantu pengawasan terhadap mekanisme pengajuan bantuan benih sehingga dapat meminimalisasi penyelewengan.

Pada intinya, penerapan teknologi informasi dapat menjadi faktor pembuka dari dua kunci keberhasilan program yakni perencanaan dan penyediaan data yang valid dan reliable. Untuk itu, solusi penerapan teknologi informasi inilah yang akan menjadi faktor utama dalam pemodelan yang dibuat. Langkah selanjutnya dalam upaya peneliti membuat pemodelan kebijakan adalah menentukan variable kebijakan yang akan menjadi sasaran pemodelan. Penentuan variable ini dilakukan selain melalui analisis terhadap temuan lapangan, juga melalui FGD yang dilakukan bersama dengan para stakeholder yang berkaitan dengan SOP dan mekanisme penyaluran bantuan benih. Hasilnya, ditentukan bahwa variable kebijakan yang akan menjadi sasaran dalam pemodelan kebijakan ini antara lain, penentuan CPCL, keterbatasan volume benih, verifikasi mutu benih, fanatisme petani, dan perencanaan kebutuhan benih.

Argumentasi utama dari penentuan 5 variable kebijakan program bantuan benih yang menjadi sasaran pemodelan ini adalah peneliti berusaha mencari solusi yang menjawab kendala mekanisme penyaluran bantuan benih padi yang selama ini terkendala waktu penyaluran dikarenakan pengusulan CPCL sering terjadi keterlambatan, dan terjadi revisi di tengah pelaksanaan implementasi bantuan benih padi.

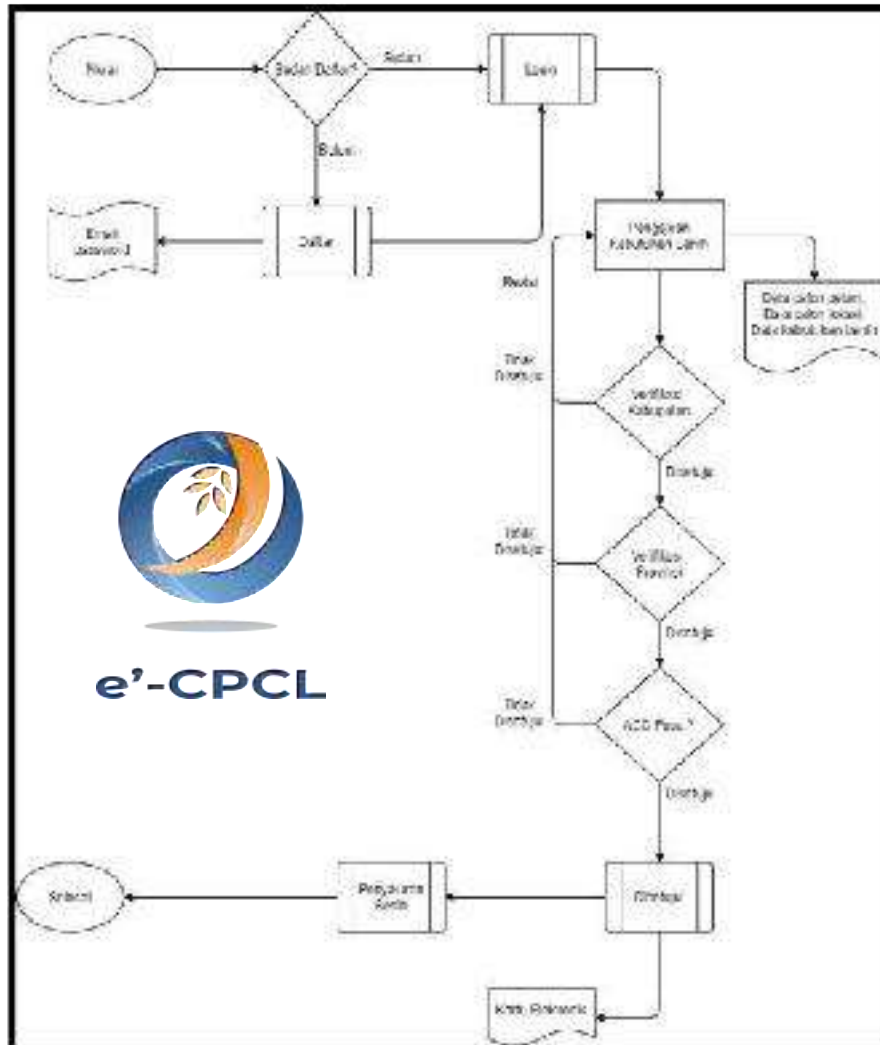
Lebih lanjut, penyusunan kebutuhan benih merupakan faktor yang paling dominan dimana perencanaan kebutuhan ini terkait dengan penentuan CPCL yang didapat dari hasil pengisian yang dilakukan oleh petani serta pendataan oleh penyuluh pertanian. Data yang berasal dari CPCL ini juga memuat data kebutuhan benih yang dipengaruhi oleh keterbatasan volume benih dimana produsen benih tidak mengetahui tentang varietas dan volume di suatu daerah, selain disebabkan juga oleh fanatisme petani yang sulit untuk merubah dari kebiasaan. Untuk itu peneliti mencoba membuat mekanisme usulan e'-CPCL (CPCL elektronik) berbasis teknologi informasi dalam hal ini aplikasi, yang dapat di akses dimana saja dan kapan saja sebagai model baru dalam kebijakan penyaluran bantuan benih padi, sehingga didapat output pemodelan kebijakan penyaluran bantuan benih yang mendukung dalam meningkatkan produksi padi di Kabupaten Purwakarta.

Nilai tambah yang didapat dari penerapan e'-CPCL ini adalah adanya nilai novelty atau kebaruan, baik itu kebaruan dalam hal tata laksana penyaluran benih padi, maupun kebaruan dari sisi lokasi di mana Kabupaten Purwakarta (dan bahkan seluruh Indonesia) mekanisme pengusulan bantuannya masih dilakukan secara manual. Secara garis besar, keterkaitan antara model kebijakan penyaluran bantuan benih e'-CPCL dengan 5 unsur kebijakan yang menjadi sasaran pemodelan, dapat dilihat dalam gambar berikut ini:



Gambar 5. Skema Pemodelan Implementasi Bantuan Benih Padi
 Sumber: Olahan peneliti, 2020

Lima unsur yang menentukan keberhasilan kebijakan penyaluran bantuan benih e'-CPCL di atas, dalam prosesnya, digambarkan sebagai berikut :



Gambar 6. Flow Chart Model Elektronik Calon Petani Calon Lokasi
 Sumber: Olahan peneliti, 2020

E-CPCL adalah singkatan dari Elektronik Calon Lokasi Calon Petani Online system sangat dibutuhkan para petani untuk memasukkan data. Data berupa benih padi yang akan di rencanakan setiap harinya akan di maksukan pada system e-CPLCyang berbasis pada Sistem Informasi Penyuluhan Pertanian (SIMLUHTAN). Selain dari sisi kebaruan dan inovasi, manfaat adanya CPCL berbasis elektronik ini adalah *pertama*, Informasi yang didapat menjadi lebih cepat dan mudah dikarenakan pemangkasan tenaga dan waktu apabila menggunakan cara manual. *Kedua*, tingkat kepercayaan publik dalam hal ini para petani dapat meningkat. *Ketiga*, kegiatan pelayanan menjadi lancar dan tepat waktu disebabkan kelancaran informasi dan minimnya kesalahan teknis seperti usulan kelompok tani secara manual, data tertukar/Ganda, system *copy paste* dan data hilang. *Keempat*, memangkas waktu pengisian dan pengusulan CPCL melalui sistem daring. *Kelima*, budaya perencanaan kebutuhan yang biasanya dilakukan oleh petugas lapangan, menjadi

budaya partisipatif dimana petani dibantu oleh petugas dalam hal penginputan data CPCL secara *on line*.

CPCL secara *on line* ini dilandasi oleh cara pandang baru dalam mengelola sektor publik, pengelolaan yang berorientasi mengedepankan pelayanan kepada masyarakat, ketimbang kepentingan pemerintahan, selain itu juga kedepan memfokuskan kepada *single entry* data dan sinergitas. Data yang telah dimasukkan yang berhubungan dengan bantuan akan dihubungkan dengan para petani yang berhak menerima bantuan yang akan dilakukan oleh PPL. Para penyuluh ini mempunyai kewajiban serta tanggung jawab kepada petani untuk menyalurkan bantuan benih secara merata mulai dari lini terbawah. Pendataan program dilakukan melalui single entri pada e'-CPCL system yang nantinya akan tertampung pada database para petani. Data yang didapat akan digunakan Dinas pertanian untuk mengatur penempatan bantuan benih dan pupuk yang disubsidi pada kios – kios resmi yang ditunjuk oleh pemerintah sebagai distributor yang diatur dalam undang – undang perdagangan. Karena data telah di masukkan kedalam system sehingga memudahkan para penyuluh mendapatkan data valid untuk menyalurkan subsidi pupuk dan benih tepat pada sasaran. Serta dapat terjangkau secara meluas. Hal ini dapat memudahkan pemerintah dan mengurangi resiko eternyadnya ketidakadilan dalam menyalurkan bantuan yang selama ini sering terjadi dalam system pemerintahan.

KESIMPULAN

Hasil penelitian yang dilakukan ditemukan faktor-faktor yang membuat kebijakan bantuan benih ini terlaksana secara tidak optimal yang dilihat berdasarkan indikator keberhasilan bantuan benih padi menggunakan prinsip 6 (enam) tepat. Penghambat implementasi program bantuan Bantuan Benih Padi meliputi: (a) Standar sasaran kebijakan, program bantuan benih padi diperuntukkan bagi kelompok tani atau sesuai CPCL berdasarkan data sensus petani dari penyuluh pertanian. Namun masih terdapat kelompok tani yang belum mendapatkan bantuan bantuan benih padi dan ada masyarakat yang dinilai mampu masuk daftar kelompok tani yang mendapat bantuan.

Penyebabnya merupakan pendataan sensus yang tidak akurat, transparan, tingkatan pembelajaran serta pengalaman pendata yang bermacam- macam, dan jumlah petani yang tergabung dalam kelompok tani yang terus menjadi meningkat;(b) Sumber energi serta insentif pelaksana pendistribusian bantuan benih padi di lapangan dihadapkan pada penyimpangan mutu benih.(c) Mutu ikatan antara organisasi, supaya program bantuan benih padi bisa dialami oleh penerima khasiat hingga dibutuhkan terdapatnya koordinasi yang baik dari bermacam pihak. Tetapi yang terjalin di lapangan minimnya ikatan serta pengawasan menyebabkan bantuan benih padi dibagikan rata antara Kelompok Tani.(d) Ciri tubuh pelaksana, program bantuan benih padi ialah program Pemerintah Pusat tetapi dalam pendistribusiannya diserahkan kepada Kabupaten/ Kota cocok dengan penanda 6(6) pas. Realitas di lapangan pendistribusian bantuan benih padi tidak senantiasa cocok dengan penanda 6(6) pas, tetapi lebih melindungi kecemburuan serta keresahan Kelompok tani di luar informasi Kelompok Tani serta pembagian bantuan benih padi dipecah rata.(e) Area ekonomi, sosial, serta politik.

Pemerintah Kabupaten Purwakarta dalam menunjang program bantuan benih padi menghasilkan kebijakan bantuan benih padi buat Kelompok Tani. Terdapatnya kesalahpahaman pemikiran menimpa kriteria calon penerima, sehingga banyak petani yang mengaku lahan garapannya di dasar 2 ha buat memperoleh bantuan benih padi. Perihal ini terjalin sebab pelaksana program yang kadangkala kurang terbuka kepada warga buat menarangkan menimpa warga yang dikategorikan yang layak memperoleh bantuan dorongan benih padi. Penelitian ini menemukan berbagai realita implementasi kebijakan bantuan benih dan juga faktor-faktor penghambatnya. Pemecahan masalah yang diusulkan dengan model implementasi kebijakan bantuan benih padi di Purwakarta adalah dengan menerapkan digitalisasi bantuan benih padi yang terhimpun dalam sebuah mekanisme yang diberi nama e-CPCL. Mekanisme ini dilakukan dengan memperhatikan kaidah-kaidah dalam konsep *e-government*. Penerapan digitalisasi bantuan benih padi yang terangkum dalam e-CPCL ini, menumbuhkan harapan untuk menemu-kenali hambatan-hambatan dan solusi dalam implementasi kebijakan bantuan benih padi dapat memenuhi indikator 6 (enam) tepat.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan dan kesimpulan sebagaimana telah peneliti narasikan di atas mengenai implementasi program bantuan benih padi di Kabupaten Purwakarta, berikut ini peneliti akan memberikan beberapa saran baik dalam ruang lingkup akademis, maupun dalam ruang lingkup praktis yang diharapkan dapat membantu memecahkan masalah dalam implementasi program bantuan benih padi pada masa yang akan datang, antara lain:

1. Meningkatkan kemampuan koordinator bantuan benih padi dengan pemangku kebijakan dan pelaksana kebijakan, yaitu: belajar untuk meningkatkan kemampuan sangatlah penting bagi para pelaksana program sehingga dapat mengambil keputusan yang tepat pada saat berhadapan secara langsung dengan penerima bantuan benih padi dan keahlian itu dapat digunakan dalam kondisi tertentu Ketika menghadapi keberagaman budaya pengalaman yang minim serta tingkat Pendidikan yang berbeda.
2. Diperlukannya pendidikan dan latihan serta pengawasan khusus untuk meningkatkan kemampuan SDM agar dapat memberikan pelayanan efisien menggunakan teknologi informasi melalui diklat/pelatihan program bantuan benih sebelum program tersebut digulirkan.
3. Diperlukannya sosialisasi secara intensif agar masyarakat mengetahui dan memanfaatkan sistem daring (dalam jaringan) melalui media sosial dan laman Dinas Pertanian, serta dapat pula secara luring (luar jaringan) melalui kegiatan LAKU (latihan dan kunjungan) atau *leaflet*/brosur.
4. Diperlukannya reformasi pelayanan masyarakat sehingga penggunaan teknologi berjalan baik dan dimanfaatkan secara maksimal melalui aplikasi e-CPCL dengan memanfaatkan data base kependudukan Disdukcapil melalui pembuatan nota kesepahaman antara Disdukcapil dengan Dispangtan serta meningkatkan jaringan database kelompok tani yang terdapat di dalam aplikasi SIMLUHTAN Kementerian Pertanian, sehingga data calon petani dan data calon kelompok tani bisa akurat dan tepat sasaran. Nilai tambah yang didapat dari penerapan e'-CPCL ini adalah adanya nilai *novelty* atau kebaruan, baik itu kebaruan dalam hal tata

laksana penyaluran benih padi, maupun kebaruan dari sisi lokus di mana Kabupaten Purwakarta (dan bahkan seluruh Indonesia) mekanisme pengusulan bantuannya masih dilakukan secara manual, dalam pendataannya, program bantuan benih padi ini dapat menggunakan sistem *single entry* data pada database petani dan bisa diakses dengan cepat oleh penanggung jawab pusat (Kementan) hingga lini terbawah (PPL, Pemilik kios, dan Kelompok tani).

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2017). Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Alfabeta.
- BPS Kabupaten Purwakarta. (2019). Kabupaten Purwakarta dalam Angka. Badan Pusat Statistik.
- Creswell, J. W. (2014). Research Design, Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed. Yogyakarta: Pustaka Pelajar".
- Dharmakarja, I. (2017). Rekonstruksi Belanja Bantuan Sosial. Politeknik Keuangan Negara STAN, 1 Nomor 2. SUBSTANSI, 1(2), 389.
- Dunn, W. (2003). Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Gajah Mada University Press.
- Keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 133/HK.310/c/12/2018 tentang "Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor : 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang "Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Manoharan, A. (2013). A Three Dimensional Assessment of U.S. County e-Government. State and Local Government Review, 45(3), 153–162. <https://doi.org/10.1177/0160323X13494858>"
- Moleong, L. (2011). Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: Remaja Rosdakarya."
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 23/Permentan/SR.120/2/2007 Tentang "Pedoman Umum Peningkatan Produktivitas Dan Produksi Padi, Jagung Dan Kedelai Melalui" "Bantuan Benih Tahun 2007."
- Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden "Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah."
- Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Perbenihan Tanaman Pangan Tahun Anggaran 2019"
- Purwanto, ES Sulistyastuti, D. R. (2015). Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. Gava Media."
- Rerung, E. (2015). Evaluasi Pelaksanaan Program Pemberian Bantuan Subsidi Benih Dalam Peningkatan Produktivitas Padi. Katalogis, 3(5), 68–76."
- Satibi, I. (2011). Teknik Penelitian Skripsi, Tesis, dan Disertasi. Bandung: CEPLAS."
- Sugiyono. (2012). Metode Penelitian Administrasi. Bandung: Alfabeta."
- Sugiyono. (2015). Memahami Penelitian Kualitatif. Bandung: Alfabeta."
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1992 Tentang Sistim Budidaya Tanaman."
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik."
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. Administration & Society, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>"

Wahab, S. (2016). Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik. Bumi Aksara."Winarno, B. (2014). Kebijakan Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus. CAPS." <https://republika.co.id/berita/o6hty4384/benih-bermutu-peran-penting-dalam-pertanian>"

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERIZINAN BERUSAHA TERINTEGRASI
SECARA ELEKTRONIK MELALUI *ONLINE SINGLE SUBMISSION (OSS)*
DI KABUPATEN PURWAKARTA**

***IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC INTEGRATED BUSINESS
LICENCING POLICY THROUGH ONLINE SINGLE SUBMISSION (OSS)
IN PURWAKARTA REGENCY***

**Kunto Adjie Wibowo
Politeknik STIA LAN Bandung**

Abstract

The problem of increasing Indonesia's competitiveness is difficult to improve, and even in 2020, it has decreased from rank 32 to rank 40 due to less attractive investment in Indonesia. This is due to bureaucratic inefficiency. Steps to reduce bureaucratic inefficiency have been carried out with an increased policy of implementing the Online Single Submission System (OSS). OSS is an integrated, cheap, and fast licensing service model that is packaged in government regulation on the implementation of integrated licensing services electronically. This research was conducted in Purwakarta Regency, which is one of the pilot project areas for implementing OSS in Indonesia. The purpose of this research is to analyze the implementation and implications of the integrated business licensing policy electronically through OSS in Purwakarta Regency and to formulate recommendations in the policy implementation. The method used in this research is a qualitative method, by identifying the factors that determine the success of policy implementation including communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Research shows that the implementation of OSS policies in Purwakarta Regency has not been effective. There are still many various types of equipment that need to be prepared in implementing this policy.

Keywords: *competitiveness, online single submission system.*

Abstrak

Masalah peningkatan daya saing Indonesia yang sulit ditingkatkan, dan bahkan pada tahun 2020 mengalami penurunan dari peringkat 32 menjadi peringkat 40 yang disebabkan kurang menariknya berinvestasi di Indonesia. Hal ini disebabkan karena inefisiensi birokrasi. Langkah-langkah pengurangan inefisiensi birokrasi telah dilakukan dengan adanya kebijakan peningkatan menerapkan Sistem *Online Single Submission (OSS)*. OSS merupakan model pelayanan perizinan terintegrasi, murah dan cepat yang dikemas dalam suatu peraturan pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan yang terintegrasi secara elektronik. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Purwakarta yang merupakan salah satu daerah *pilot project* penerapan OSS di Indonesia. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi dan implikasi kebijakan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik melalui OSS di Kabupaten Purwakarta, serta menyusun rekomendasi dalam implementasi kebijakannya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, dengan mengidentifikasi faktor-faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta belum berjalan secara efektif. Berbagai perlengkapan yang perlu dipersiapkan dalam mengimplementasikan kebijakan ini.

Kata kunci: *daya saing, Sistem Online Single Submission.*

PENDAHULUAN

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat bahwa kasus suap yang terkait masalah perizinan mendominasi Operasi Tangkap Tangan (OTT), yaitu sebanyak 80 persen. Suap terjadi ketika pengusaha yang ingin secepat mungkin mendapatkan izin untuk merealisasikan proyek usahanya, bertemu dengan birokrat yang memiliki kewenangan, kondisi inilah yang dimanfaatkan birokrat nakal untuk bermain (suara.com, 10 Maret 2019). Perizinan yang masih tersebar di berbagai instansi, masih dipersyaratkannya berbagai macam rekomendasi, dan belum terintegrasinya perizinan secara elektronik menciptakan situasi yang seolah-olah memaksa pengusaha untuk bertatap muka dengan petugas, yang pada akhirnya menciptakan peluang transaksional perizinan secara tidak sah.

Penyelesaian permasalahan perizinan menjadi perhatian pemerintah, karena perizinan yang rumit dan berbiaya tinggi menjadi salah satu faktor penghambat investasi. Padahal pemerintahan saat ini sangat serius dalam mendorong masuknya investasi ke Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan diterbitkannya berbagai paket kebijakan yang difokuskan pada perbaikan iklim investasi. Berbagai kebijakan tersebut memberikan hasil yang sangat positif dengan naiknya peringkat Indonesia dalam *Ease of Doing Business (EoDB)* atau kemudahan dalam menjalankan usaha yang dikeluarkan oleh Bank Dunia, dari posisi 91 pada tahun 2017 naik ke posisi 73 pada tahun 2019. Peringkat Indonesia dalam *EoDB* berhasil melewati beberapa negara berkembang lainnya seperti India, Afrika Selatan dan Filipina. Dan saat ini pemerintah menetapkan target baru yaitu menembus peringkat 40 dalam *EoDB* pada tahun 2020.

Tabel 1. *Ease of Doing Business 2019*

Country	Global Rank	Starting a Business	Registering Property	Getting Credit	Protecting Minority Investors	Paying Taxes	Enforcing Contracts	Resolving Insolvency
New Zealand	1	1	1	1	2	10	21	31
Singapore	2	3	21	32	7	8	1	27
Korea, Rep.	5	11	40	60	23	24	2	11
United States	8	53	38	3	50	37	16	3
Malaysia	15	122	29	32	2	72	33	41
Thailand	27	39	66	44	15	59	35	24
China	46	28	27	73	64	114	6	61
Vietnam	69	104	60	32	89	131	62	133
Indonesia	73	134	100	44	51	112	146	36
India	77	137	166	22	7	121	163	108

South Africa	82	134	106	73	23	46	115	66
Brazil	109	140	137	99	48	184	48	77
Philippines	124	166	116	184	132	94	151	63
Timor-Leste	178	68	187	172	99	140	190	168

Sumber: www.doingbusiness.org

Dalam rangka pencegahan korupsi dalam pelayanan perizinan, peningkatan dan percepatan penanaman modal serta kemudahan berusaha, pemerintah memandang perlu menerapkan pelayanan perizinan berusaha yang terintegrasi dalam suatu sistem elektronik. Berdasarkan pertimbangan tersebut, pada tanggal 21 Juni 2018, Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Pemerintah tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Selanjutnya pada tanggal 9 Juli 2018, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian bersama dengan para menteri dan kepala kantor/lembaga terkait meresmikan penerapan Sistem *Online Single Submission (OSS)*. Menurut Staf Ahli Bidang Pengembangan Daya Saing Nasional Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (wartakota.com, 25 Maret 2019) Sistem OSS sampai saat ini masih terus dikembangkan ke arah satu portal. Prinsip dasar OSS ada tiga:

1. Satu portal. OSS dengan laman <https://oss.go.id/portal/> adalah URL yang merupakan satu portal nasional untuk mengurus semua perizinan berusaha di Indonesia. Sebelum adanya OSS, setiap kementerian dan pemerintah daerah mempunyai sistem aplikasi sendiri.
2. Satu identitas. Artinya setiap pelaku usaha di Indonesia, baik perseorangan maupun nonperseorangan wajib mempunyai identitas yang disebut Nomor Induk Berusaha (NIB).
3. Satu format. Dahulu, format perizinan berusaha bergantung kepada instansi yang menerbitkan, baik surat, kop surat, dan tanda tangan. Sekarang, format perizinan berusaha distandarisasi dan penandatanganan izin menggunakan tanda tangan elektronik.

Sistem ini mulai dilakukan uji coba pada bulan Januari 2018 di 3 daerah yakni Batam, Palu, dan Purwakarta. Pemilihan ketiga daerah ini karena ketiganya memiliki kekhasan dan permasalahan dalam perizinan investasi. Batam bermasalah dengan dualisme kepengurusan investasi antara Pemerintah Kota Batam dengan BP Batam, Palu terkendala dalam hal pelayanan izin investasi yang belum terkoneksi dengan BKPM, dan Purwakarta memiliki layanan investasi yang sudah sangat maju, setara dengan layanan investasi BKPM. Purwakarta juga menjadi kabupaten yang cukup baik dalam pengembangan PTSP (Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Info Singkat Vol. X, No. 03/I/Puslit/Februari/2018).

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Purwakarta menerapkan OSS dalam pelayanan perizinan berusaha mulai tanggal 1 Agustus 2018. Ada 2 peraturan yang menjadi landasan tentang jenis-jenis perizinan yang dilayani DPMPTSP, yaitu peraturan pemerintah (PP) tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik dan peraturan kepala daerah (Perkada) tentang Pendelegasian Wewenang Perizinan dan

Non Perizinan Kepada Kepala DPMPTSP. Dalam PP diatur jenis-jenis perizinan yang harus diproses melalui OSS, sedangkan dalam Perkada diatur jenis-jenis perizinan daerah yang masih diproses secara manual oleh DPMPTSP. Dengan diterbitkannya PP, ada beberapa jenis perizinan dalam Perkada yang dihapus seperti Izin Prinsip dan Tanda Daftar Perusahaan, dan ada perizinan yang dialihkan prosesnya ke OSS seperti Izin Lokasi serta Izin Lingkungan. Perubahan jenis perizinan, jenis layanan, mekanisme dan prosedur seharusnya diikuti oleh formulasi kebijakan di tingkat operasional agar tidak menimbulkan pemahaman yang beragam oleh *stakeholder* yang dapat mengakibatkan maladministrasi.

Setelah diterapkannya kebijakan OSS terdapat perubahan paradigma perizinan berusaha, dimana Sistem OSS menerbitkan perizinan berusaha terlebih dahulu, setelah itu pelaku usaha melakukan pemenuhan persyaratan (komitmen). Hal tersebut menimbulkan celah pelanggaran perizinan, karena pelaku usaha seolah-olah sudah mengantongi izin dan melakukan kegiatan operasional, padahal perizinan berusahanya belum berlaku efektif sampai dengan terpenuhinya komitmen. Berdasarkan pengamatan awal terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta yaitu komunikasi yang belum efektif, sumber daya yang masih terbatas dan sistem perizinan yang belum konsisten. Selain itu belum adanya penyesuaian regulasi di daerah yang mengatur jenis izin, jenis layanan, mekanisme dan prosedur penerbitan perizinan setelah diimplementasikannya kebijakan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik melalui OSS di Kabupaten Purwakarta.

LANDASAN TEORI

Kebijakan Publik

Peneliti mengutip beberapa pendapat dari para pakar mengenai definisi kebijakan publik (Wibawa, 2011:2-3), antara lain:

1. Hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya (Robert Eyestone, 1971).
2. *Whatever governments choose to do or not to do*, apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (Thomas R. Dye, 1975).
3. Arah dan tindakan yang mempunyai maksud, yang ditetapkan oleh satu atau beberapa aktor untuk mengatasi masalah (James E. Anderson, 1979).
4. Pertama, bahwa semua tindakan pemerintah adalah kebijakan publik. Kedua, bahwa kebijakan publik merupakan keputusan pemerintah yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu, serta memiliki akibat yang dapat diramalkan (Amir Santoso, 1993).

Suatu kebijakan publik mempunyai hubungan erat antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan dan masyarakat sebagai pihak yang terkena dampak kebijakan tersebut. Islamy (1997:20) berpendapat bahwa dalam konsep demokrasi modern, kebijakan publik tidak hanya berisi pikiran dan pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga mempunyai porsi yang sama besar untuk direpresentasikan dan tercermin dalam kebijakan publik. Hal ini berarti pejabat publik yang berwenang menyusun dan merumuskan kebijaksanaan yang menyangkut publik, harus mendengar pendapat dan saran dari masyarakat serta mendasarkan pada

kepentingan umum, agar kebijakan tersebut dapat diterima dan sesuai dengan kebutuhan yang diinginkan.

Implementasi Kebijakan

Peneliti mengutip beberapa pendapat dari para pakar mengenai definisi implementasi (Mulyadi, 2016:45), antara lain:

1. *Those activities directed toward putting a program into effect*, proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya (Jones, 1987).
2. *Those actions by public and private individual (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*, tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat (kelompok-kelompok pemerintah atau swasta) yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan (Van Horn dan Van Meter, 1975).

Dari berbagai definisi di atas, peneliti berpendapat bahwa implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan hingga tindakan tersebut memperlihatkan hasilnya. Implementasi juga merupakan suatu tindakan agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tujuan kebijakan adalah untuk melakukan intervensi terhadap suatu kondisi, sedangkan implementasi merupakan tindakan intervensi itu sendiri. Di sisi lain, Edward III (1980:1) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah “*lack of attention to implementation*” (kurangnya perhatian terhadap implementasi). Dikatakannya bahwa “*without effective implementation, the decision of policymakers will not be carried out successfully*” (tanpa implementasi yang efektif, keputusan dari pembuat kebijakan tidak akan terlaksana dengan sukses).

Edwards III mendefinisikan implementasi sebagai tahapan dalam proses kebijakan yang berada diantara tahapan formulasi kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan. Selanjutnya Edward III menyarankan untuk fokus terhadap empat faktor pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication, resources, disposition or attitudes*, dan *bureaucratic structures* (Nugroho, 2017:747).

Kebijakan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik Melalui OSS

Perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik adalah perizinan berusaha yang diterbitkan untuk pelaku usaha melalui sistem OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/wali kota. OSS mulai diimplementasikan pada tanggal 9 Juli 2019 dibawah pengelolaan Kemenko Perekonomian, dan mulai tanggal 2 Januari 2020 dialihkan pengelolaannya ke BKPM, namun masih menggunakan lokasi laman yang sama yaitu <https://oss.go.id/portal/>. OSS bersifat universal dan dapat digunakan oleh semua pelaku usaha dengan karakteristik sebagai berikut:

1. Pelaku usaha perseorangan maupun non perseorangan;
2. Usaha mikro, kecil, menengah atau besar;
3. Usaha yang baru berdiri maupun yang sudah berdiri sebelum operasionalisasi OSS;
4. Usaha dengan modal yang seluruhnya berasal dari dalam negeri, maupun yang sebagian atau seluruhnya berasal dari modal asing.

Ada beberapa prasyarat yang harus dipersiapkan sebelum mengakses OSS, diantaranya:

1. Memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang valid (sudah memiliki e-KTP). Khusus untuk pelaku usaha non perseorangan, NIK yang dibutuhkan adalah NIK penanggung jawab usaha yang tercantum dalam akta perusahaan.
2. Pelaku usaha badan usaha berbentuk PT, yayasan, koperasi, CV, firma, dan persekutuan perdata, harus menyelesaikan proses pengesahan badan usaha di Kementerian Hukum dan HAM melalui AHU *Online* sebelum mengakses OSS.
3. Pelaku usaha badan usaha yang dimiliki negara (perum, perumda, dan badan hukum lainnya), badan layanan umum atau lembaga penyiaran, menyiapkan dasar hukum pembentukan badan usaha.

Penerbitan perizinan berusaha (NIB, Izin Lokasi, Izin Lingkungan, Izin Usaha, Izin Komersial / Operasional) oleh Lembaga OSS dilakukan dalam bentuk dokumen elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Dokumen elektronik tersebut disertai dengan tanda tangan elektronik berupa *QR Code* yang berlaku sah dan mengikat berdasarkan hukum, dan dapat diunduh melalui Sistem OSS dalam bentuk *Portable Document Format* dengan *file extension* “.pdf” dan dapat dicetak pelaku usaha secara mandiri.

METODE PENELITIAN

Metode yang dipilih dan digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, yang merupakan suatu pendekatan penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh dari prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya (Strauss dan Corbin, 2003:4). Pencarian informan dalam penelitian ini dilakukan dengan metode *purposive* untuk memperoleh *key informant* (orang yang terpercaya dan benar-benar memahami permasalahan penelitian) sehingga memungkinkan peneliti mempelajari beberapa isu sentral sesuai dengan tujuan penelitian (Sugiyono, 2015:218-219). Adapun metode *purposive* ini dipilih karena memiliki kelebihan dalam pemilihan kasus-kasus dan informan-informan yang kaya informasi untuk dilakukan studi secara mendalam dan dapat digunakan untuk membandingkan apabila terjadi perbedaan.

Penelitian dilaksanakan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Purwakarta, dengan informan kepala dinas, pejabat dan staf bidang perizinan dan bidang data, petugas instansi eksternal di dalam dan di luar Kabupaten Purwakarta, dan pemohon perizinan. Pengumpulan data penelitian menggunakan teknik wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi dengan instrumen utama pedoman wawancara. Sedangkan teknik analisis data dalam penelitian menggunakan model analisis Miles dan Huberman (dalam Afrizal, 2017:174) yang dimulai dengan mengumpulkan data (*data collection*), lalu pemilihan data penting dan tidak penting dari data yang telah terkumpul (*data reduction*), selanjutnya informasi disajikan secara tersusun dan terstruktur (*data display*), dan diakhiri dengan menafsirkan atau menginterpretasi data yang disajikan (*conclusion drawing / verification*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan Perkada tentang Pendelegasian Wewenang Perizinan dan Non Perizinan Kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, mulai tanggal 24 Mei 2018 Bupati mendelegasikan kewenangan perizinan dan non perizinan kepada Kepala DPMPTSP, terdiri dari 68 jenis perizinan dan 23 jenis non perizinan Namun dengan diterbitkannya PP tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, jenis perizinan dan non perizinan di Kabupaten Purwakarta diatur kembali melalui pengklasifikasian, penggabungan, perubahan nomenklatur, penghapusan, dan penyesuaian persyaratan. Setelah dilakukan penyesuaian jenis dan nomenklatur perizinan, DPMPTSP melakukan penyesuaian jenis layanan atau produk yang dihasilkan. Ada dua jenis layanan yang dilakukan oleh DPMPTSP, yaitu:

1. Persetujuan atas Izin Lokasi dan Izin Usaha yang diterbitkan Sistem OSS;
2. Perizinan, yang terdiri dari:
 - a) Perizinan Non OSS, yaitu jenis perizinan yang diproses oleh DPMPTSP **tanpa** melewati Sistem OSS.
 - b) Perizinan Komitmen OSS, yaitu jenis perizinan yang diproses oleh DPMPTSP dengan melewati Sistem OSS, yang merupakan komitmen Izin Komersial / Operasional.

Faktor Penentu Efektivitas Implementasi Kebijakan OSS

Dalam pandangan Edward III implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap yang berada diantara pembentukan kebijakan (formulasi) dan konsekuensi kebijakan (implikasi) bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi efektivitasnya. Dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edward III memulainya dengan mengajukan dua pertanyaan, yaitu:

1. *What is the precondition for successful policy implementation?* (Apa prakondisi / prasyarat untuk mencapai keberhasilan implementasi suatu kebijakan?)
2. *What are the primary obstacles to successful policy implementation?* (Apa kendala utama dalam mencapai keberhasilan implementasi suatu kebijakan?)

Sejalan dengan model Edwards III, untuk menjawab dua pertanyaan tersebut peneliti menganalisis empat faktor yang merupakan prakondisi / prasyarat dan kendala utama dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

1) Komunikasi

Implementasi yang efektif terjadi apabila pihak-pihak yang terlibat dalam suatu kebijakan sudah mengetahui dan memahami apa yang harus mereka lakukan dan tidak mereka lakukan. Pengetahuan atas hal tersebut dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan seharusnya, sehingga setiap kebijakan disalurkan secara tepat, jelas dan konsisten. Dalam penelitian ini diidentifikasi tiga aspek yang dipakai untuk mengukur efektivitas komunikasi dalam implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta, yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Transmisi kebijakan OSS sudah dilaksanakan baik dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah maupun dari pemerintah daerah kepada masyarakat / pelaku usaha, meskipun

dengan saluran yang masih sangat terbatas. Yang menjadi isu utama dalam faktor komunikasi adalah aspek kejelasan dalam mengkomunikasikan kebijakan OSS yang belum maksimal, ditandai dengan beragamnya penafsiran *implementor* terhadap kebijakan OSS. Di sisi lain, konsistensi dalam mengkomunikasikan kebijakan OSS sudah mencukupi, namun konten kebijakannya sendiri yang cenderung kurang konsisten.

2) Sumber Daya

Sumber daya menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan karena tanpa adanya sumber daya yang mencukupi, implementasi mustahil dilakukan sesuai rencana. Efektivitas suatu kebijakan juga dipengaruhi oleh kemampuan dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia secara optimal. Dalam penelitian ini diidentifikasi empat aspek sumber daya dalam implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta, yaitu staf, informasi, wewenang, dan fasilitas. Jumlah staf dan kompetensi pegawai sudah mencukupi dalam mengelola Sistem OSS, didukung dengan pengalaman kerja pegawai yang sudah cukup lama bergelut di bidang perizinan menjadi nilai tambah dalam implementasi kebijakan OSS. Sejalan dengan aspek staf, fasilitas dalam implementasi kebijakan OSS sangat mencukupi, selain itu dukungan anggaran untuk tambahan fasilitas dari tahun ke tahun selalu berada dalam skala prioritas. Sumber daya informasi dalam implementasi kebijakan OSS juga sudah mencukupi, ditandai dengan adanya informasi tambahan dari kementerian dan lembaga negara mengenai operasionalisasi Sistem OSS di daerah. Wewenang dalam pengelolaan OSS sudah diberikan, namun belum dibuatkan perintah secara tertulis sehingga belum ada pengikatan antara pegawai dengan wewenangnya secara legal formal.

3) Disposisi

Jika pelaksanaan suatu kebijakan mengharapkan hasil yang efektif, maka *implementor* tidak cukup hanya mengetahui apa yang harus dilakukan, tetapi juga harus memiliki sikap (*attitude*) dalam melaksanakan suatu kebijakan, hal inilah yang dimaksud dengan disposisi. Disposisi juga dapat diartikan sebagai suatu karakteristik atau watak yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, disiplin, demokratis dan sejenisnya. Dalam penelitian ini diidentifikasi dua aspek disposisi dalam implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta, yaitu pengaturan birokrasi dan insentif. Pengaturan birokrasi dalam implementasi kebijakan OSS belum dilakukan secara maksimal oleh DPMPTSP Kabupaten Purwakarta. Selain itu implementasi kebijakan OSS juga tidak didukung oleh adanya insentif bagi pegawai. Namun implementasi kebijakan OSS di DPMPTSP Kabupaten Purwakarta didukung oleh sikap positif pegawai yang cenderung mendukung kebijakan itu sendiri.

4) Struktur Birokrasi

Implementasi kebijakan yang sangat kompleks seperti OSS, menuntut adanya dukungan dan kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak sejalan dan tidak mendukung implementasi suatu kebijakan, maka akan menyebabkan berkurangnya efektifitas dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Dalam penelitian ini diidentifikasi dua aspek yang mempengaruhi

kinerja struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta, yaitu *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Setelah diimplementasikannya OSS di DPMPTSP Kabupaten Purwakarta, belum disusun sebuah SOP yang adaptif terhadap proses perizinan berusaha melalui OSS. Di sisi lain, fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab dalam struktur organisasi telah dilakukan meskipun belum diatur secara tertulis, namun dalam pelaksanaannya belum didukung perintah tertulis sebagai landasan tanggung jawab *implementor*.

Implikasi Kebijakan OSS

Menurut Islamy (2003:114), implikasi adalah segala sesuatu yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan. Dengan kata lain implikasi adalah akibat dan/atau konsekuensi yang ditimbulkan atas pelaksanaan suatu kebijakan. Di sisi lain Silalahi (2005:43) berpendapat bahwa implikasi adalah suatu akibat yang ditimbulkan dari penerapan suatu program atau kebijakan, yang dapat bersifat baik ataupun tidak baik terhadap pihak yang menjadi sasaran pelaksanaan program atau kebijakan tersebut. Dari pendapat-pendapat tersebut dapat ditarik sebuah benang merah bahwa implikasi adalah akibat atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh pelaksanaan sebuah kebijakan yang dapat bersifat baik (positif) atau tidak baik (negatif). Implikasi positif kebijakan OSS antara lain:

1. Kecepatan Penerbitan Izin Bagi Usaha Mikro;

Sistem OSS menerbitkan Izin Usaha Mikro Kecil (IUMK) bagi pelaku usaha yang memenuhi kriteria sebagaimana tersebut. Berdasarkan observasi peneliti, IUMK memiliki keistimewaan dibandingkan Izin Usaha lainnya, antara lain:

- a) IUMK langsung berlaku efektif, tidak perlu melalui proses persetujuan dari DPMPTSP;
- b) Penerbitan IUMK tidak melalui *screening* Konfirmasi Status Wajib Pajak (KSWP), pelaku usaha yang NPWP-nya tidak valid bahkan tidak memiliki NPWP, IUMK-nya tetap dapat diterbitkan;
- c) Waktu penyelesaiannya rata-rata dibawah 1 (satu) jam. Proses input data IUMK lebih simpel, tidak perlu memilih kode Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) yang jumlahnya , tidak perlu mengisi titik koordinat, tidak perlu melakukan *checklist* komitmen dan kemudahan-kemudahan lainnya;
- d) Tidak dikenakan retribusi, semua produk perizinan berusaha melalui OSS tidak dikenakan biaya, termasuk IUMK.

2. Peningkatan Kepatuhan Masyarakat Dalam Hal KTP Elektronik dan Perpajakan;

Sistem OSS terintegrasi dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dan Konfirmasi Status Wajib Pajak (KSWP). Jadi secara tidak langsung Sistem OSS mengarahkan pelaku usaha untuk memiliki e-KTP yang pada prinsipnya memang wajib dimiliki sebagai warga negara yang sah. Selain itu Sistem OSS juga mengarahkan pelaku usaha untuk taat pajak, baik dari sisi pembayaran maupun pelaporannya.

3. Standarisasi Perizinan;

Dengan diimplementasikannya PP 24/2018 paradigma perizinan berusaha di Kabupaten Purwakarta masuk dalam babak yang benar-benar baru. Perbandingan proses bisnis perizinan berusaha sebelum dan setelah diimplementasikannya kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta disajikan pada Tabel 2 sebagai berikut:

Tabel 2. Perbandingan Proses Bisnis Perizinan Berusaha di Kabupaten Purwakarta

	Sebelum OSS	Setelah OSS
Aplikasi Perizinan	Pemerintah daerah memiliki sistem perizinan sendiri	Melalui satu portal yaitu https://oss.go.id/portal/
Identitas Pelaku Usaha	Bermacam-macam	Hanya satu, NIB
Nomenklatur Izin	Bermacam-macam	Satu nomenklatur
Format Izin	Bermacam-macam	Satu format
Jenis Izin	Banyak	Berkurang

Sumber: Observasi dan studi dokumentasi, 2019.

Di sisi lain terdapat juga implikasi negatif dari kebijakan OSS yaitu:

1. Penurunan Realisasi Investasi

OSS sejatinya merupakan kebijakan yang bertujuan untuk menggenjot investasi melalui kemudahan pengurusan perizinan. Namun dalam temuan penelitian ternyata terjadi paradoks, yang semula diniatkan untuk meningkatkan investasi, yang terjadi justru sebaliknya, yaitu penurunan investasi. Hal tersebut tercermin pada Tabel 3 di bawah ini:

Tabel 3. Perbandingan Realisasi Investasi Dalam Implementasi Kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta

Jenis Penanaman Modal	1 (Satu) Tahun Sebelum OSS	1 (Satu) Tahun Setelah OSS	Naik / (Turun)	(%)
PMA (dalam ribu US\$)	373.205,3	271.706,7	(101.498,6)	(27,2)
PMDN (dalam juta Rp)	1.506.439,4	474.414,6	(1.032.024,8)	(68,5)

Sumber: Bidang Pengendalian DPMPSTSP Kabupaten Purwakarta. Pengolahan data sekunder oleh peneliti, 2019.

Dari tabel tersebut diketahui bahwa setelah diimplementasikannya OSS di Kabupaten Purwakarta terjadi penurunan realisasi investasi PMA sebesar 27,2%, dan terjadi pula penurunan realisasi investasi PMDN sebesar 68,5%, sungguh penurunan yang sangat signifikan.

2. Peningkatan Pelanggaran Perizinan

Perizinan berusaha di OSS diterbitkan tanpa melalui identifikasi terhadap peruntukan tata ruang di daerah, terutama terhadap kegiatan usaha yang berpotensi menimbulkan dampak sosial, ekonomi dan lingkungan. Hal tersebut harus menjadi *concern* pemerintah daerah khususnya Kabupaten Purwakarta, bahwa meningkatkan investasi tidak serta merta merelakan lahan dipergunakan tidak sesuai dengan peruntukan, yang dapat berdampak pada perubahan sosial dan budaya hingga penurunan kualitas lingkungan hidup.

Rekomendasi Kebijakan OSS

Berdasarkan analisis terhadap faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta, serta analisis terhadap implikasi jangka pendeknya, peneliti merekomendasikan tahapan kebijakan agar implementasi kebijakan OSS berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

1) Identifikasi Jenis Perizinan

Pasca diberlakukannya PP tentunya berimplikasi terhadap jenis perizinan yang menjadi kewenangan daerah. Langkah awal diambil dengan “mengiris” Perkada dengan PP, dari irisan tersebut dapat diidentifikasi perizinan apa saja yang dihapus, perizinan apa saja yang digabung (*merger*), perizinan apa saja yang dikembangkan, dan perizinan apa saja yang disesuaikan nomenklaturanya.

2) Pengelompokan Jenis Layanan

Setelah diidentifikasi jenis perizinan yang menjadi kewenangan daerah, selanjutnya dilakukan pengelompokan layanan sesuai PP yaitu Persetujuan dan Perizinan (Non OSS dan Komitmen OSS).

3) Koordinasi Pemenuhan Komitmen

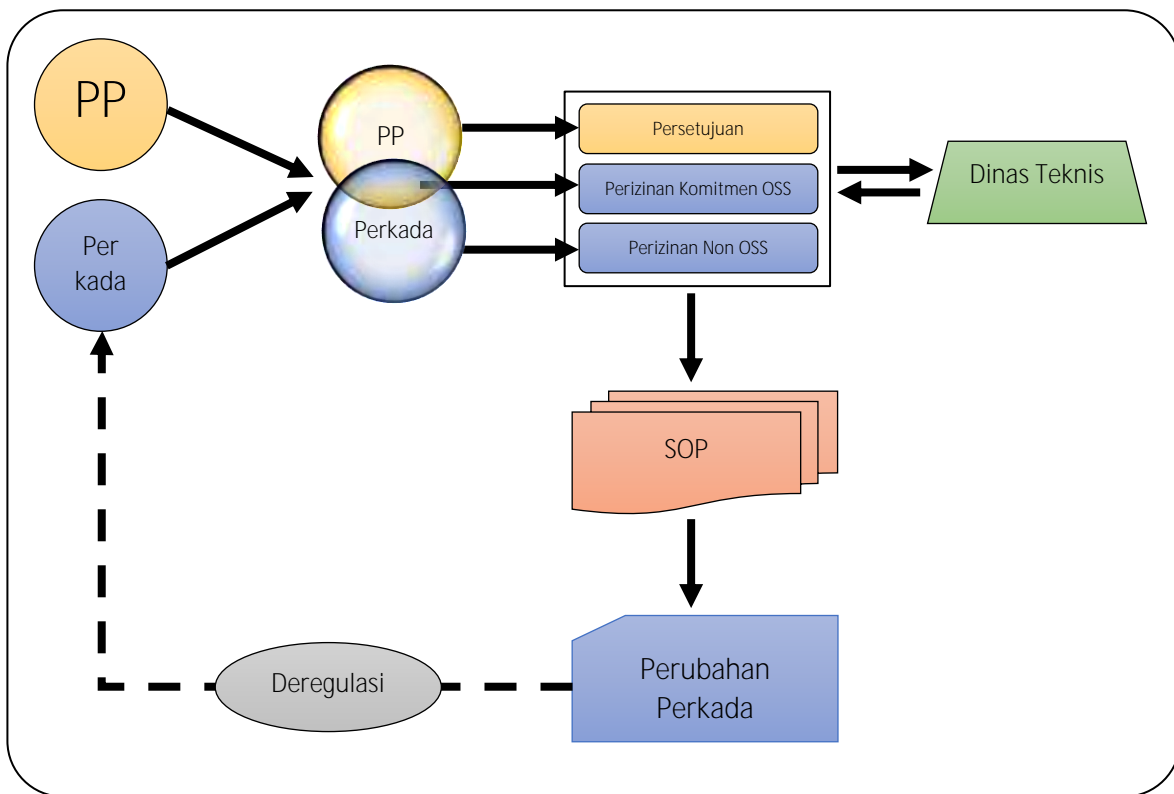
Tahap selanjutnya DPMPTSP melakukan koordinasi dengan dinas teknis mengenai mekanisme dan prosedur pemenuhan komitmen. Pemenuhan komitmen didasarkan pada NSPK dari kementerian dan lembaga negara sesuai sektor usaha. Apabila NSPK belum ada, DPMPTSP dan dinas teknis dapat menggunakan NSPK lama sampai dengan diterbitkannya NSPK terbaru. Poin pentingnya, harus ada kesepakatan yang tertulis antara DPMPTSP dan dinas teknis yang minimal berisi substansi persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan aliran proses.

4) Penyusunan SOP Pelayanan Perizinan

Setelah mekanisme dan prosedur disepakati dengan dinas teknis, disusunlah SOP pelayanan perizinan yang memuat hal-hal yang lebih substansial dan adaptif terhadap terhadap proses perizinan berusaha setelah diimplementasikannya Sistem OSS. SOP tersebut minimal harus memuat jenis perizinan, persyaratan, lama proses, biaya, masa berlaku, dasar hukum, diagram alir (*flowchart*), kualifikasi pelaksana, keterkaitan, peralatan dan perlengkapan, pencatatan dan pendataan, serta peringatan.

5) Inisiasi Penyusunan Peraturan Bupati

SOP pelayanan perizinan selanjutnya diinisiasi oleh DPMPTSP agar menjadi Perkada. Sebagaimana kita ketahui, bahwa Perkada mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Maka dari itu, SOP pelayanan perizinan sudah memenuhi ketentuan untuk diinisiasi menjadi Perkada. Dari keseluruhan proses tahapan dalam rekomendasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta sebagaimana telah diuraikan, dapat digambarkan dalam sebuah model yang utuh sebagai berikut:



Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik melalui OSS di Kabupaten Purwakarta dengan menggunakan model Edward III, disimpulkan bahwa implementasi kebijakan OSS di DPMPTSP Kabupaten Purwakarta belum berjalan secara efektif. Dari faktor komunikasi, ketidakjelasan dalam penyampaian kebijakan menjadi penghambat implementasi kebijakan, meskipun dari aspek transmisi dan konsistensi sudah mencukupi. Sedangkan dari faktor sumber daya, implementasi kebijakan telah didukung oleh ketersediaan SDM dan fasilitas, serta dukungan informasi yang memadai. Namun demikian, dalam aspek wewenang masih belum didukung dengan uraian tugas secara tertulis. Dilihat dari faktor disposisi, sikap pelaksana kebijakan (*implementor*) yang sudah positif sangat mendukung implementasi kebijakan, meskipun aspek pengaturan birokrasi dan pemberian insentif belum dilakukan. Dari faktor struktur birokrasi, fragmentasi tanggung jawab telah dilakukan kepada semua *implementor*, namun belum adanya *Standard Operational Procedure* (SOP) dalam operasionalisasi Sistem OSS menjadi aspek penghambat yang paling krusial dalam implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta.

Kebijakan OSS berimplikasi positif terhadap kecepatan penerbitan izin usaha bagi usaha mikro, peningkatan kepatuhan masyarakat dalam hal kepemilikan KTP elektronik dan pelaporan perpajakan, serta terstandarisasinya perizinan di Kabupaten Purwakarta. Sedangkan implikasi negatif dari kebijakan OSS adalah terjadinya penurunan realisasi investasi serta peningkatan pelanggaran perizinan oleh sebagian pelaku usaha. Dalam rangka terciptanya harmonisasi regulasi dengan pemerintah pusat dalam implementasi kebijakan OSS di Kabupaten Purwakarta, direkomendasikan untuk melakukan deregulasi Peraturan Bupati yang adaptif terhadap Sistem OSS, mulai dari identifikasi jenis perizinan, pengelompokan jenis layanan, mekanisme dan prosedur pemenuhan komitmen, serta penyusunan *Standard Operational Procedure* (SOP) pelayanan perizinan.

Saran

Dengan memperhatikan hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik melalui OSS di Kabupaten Purwakarta, disarankan beberapa hal sebagai berikut:

1. Dalam rangka menjaga kejelasan dan konsistensi kebijakan OSS, dipandang perlu untuk menambahkan fitur interaksi antara DPMPTSP seluruh Indonesia dengan BKPM di laman OSS. Fitur tersebut difungsikan sebagai sarana konsultasi dan *problem solving* serta sosialisasi kebijakan OSS dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, agar terwujud keseragaman pemahaman kebijakan OSS di semua daerah.
2. DPMPTSP Kabupaten Purwakarta diharapkan mengakselerasi penyusunan *Standard Operational Procedure* (SOP) pelayanan perizinan yang disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terbaru sebagai bentuk dukungan dan komitmen terhadap peningkatan kemudahan berusaha di daerah.

3. Terhadap implikasi negatif dari kebijakan OSS, perlu dilakukan upaya sosialisasi mengenai kebijakan OSS yang terstruktur, sistematis, masif dan substansial dari DPMPTSP Kabupaten Purwakarta kepada pelaku usaha, terutama dalam rangka mengatasi penurunan realisasi investasi dan peningkatan pelanggaran perizinan.
4. Dalam mengakselerasi deregulasi Peraturan Bupati yang adaptif terhadap Sistem OSS, DPMPTSP Kabupaten Purwakarta selaku pemrakarsa berkoordinasi dengan Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah Kabupaten Purwakarta, serta berkolaborasi dengan unsur akademisi, profesi, pengusaha, dan pihak lain yang berkompeten agar konten Peraturan Bupati lebih komprehensif.
5. Pemerintah Kabupaten Purwakarta melalui Dinas Tata Ruang dan Permukiman diharapkan menyusun Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dengan format digital dalam rangka integrasi dengan Sistem OSS, agar perizinan berusaha yang diterbitkan oleh Sistem OSS selaras dengan rencana tata ruang dan wilayah di Kabupaten Purwakarta.
6. Perlu dikembangkan konsep perizinan berusaha dengan pendekatan berbasis resiko (*risk based approach*), dimana untuk kegiatan usaha dengan kriteria resiko tinggi saja yang perlu diterbitkan izin, dan untuk kegiatan usaha dengan kriteria resiko sedang dilakukan pemenuhan standar, sedangkan untuk kegiatan usaha dengan kriteria resiko rendah cukup pendaftaran saja.

DAFTAR PUSTAKA

Afrizal. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif*. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.

<https://www.suara.com/news/2018/11/28/161839/80-persen-operasi-tangkap-tangan-kpk-terkait-suap-perizinan> (Diakses tanggal 10 Maret 2019 pukul 21.40 WIB).

<https://www.doingbusiness.org/en/rankings> (Diakses tanggal 10 Maret 2019 pukul 22.00 WIB).

<https://wartakota.tribunnews.com/2018/11/23/dikeluhkan-masih-mbingungkan-online-single-submission-oss-terus-dikembangkan> (Diakses 25 Maret 2019 Pukul 13.00).

Islamy, M. I. (1997). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Islamy, M. I. (2003). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Mulyadi, D. (2016). *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta.

Nugroho, R. (2017). *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Peraturan Bupati Purwakarta Nomor 118 Tahun 2018 tentang Pendelegasian Wewenang Perizinan dan Non Perizinan Kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Purwakarta.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

Permana, S. H. (2018). *Info Singkat Vol. X, No. 03/I/Puslit/Februari/2018: Peran Kepala Daerah Untuk Mempercepat Implementasi Paket Kebijakan Ekonomi Jilid 16*. Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI.

- Silalahi, Ulber. (2005). *Studi Tentang Ilmu Administrasi: Konsep, Teori dan Dimensi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- Strauss, A. & Corbin, J. (2003). *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif: Tatalangkah dan Teknik-Teknik Teorisasi Data*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Kombinasi (Mix Methods)*. Bandung: Alfabeta.
- Wibawa, S. (2011). *Politik Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

**AKUNTABILITAS PELAKSANAAN EVALUASI HASIL RENCANA KERJA
PERANGKAT DAERAH DI PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

***ACCOUNTABILITY OF EVALUATION IMPLEMENTATION OF LOCAL DEVICE PLAN
IN EAST NUSA TENGGARA PROVINCE***

**Agung Jati Perkasa
Magister Administrasi Publik Universitas Brawijaya**

agungjati.perkasa@gmail.com

Abstract

Evaluation of the Work Plan of Regional Apparatus is very important in realizing the achievement of the implementation of regional development. However, in the implementation there is a lot of disobedience from the Regional Apparatus, so that in process preparing the RKPD evaluation report it becomes unaccountable and cannot be a lesson lernerd in the next year's planning. This study aims to evaluate the results of the Regional Apparatus Work Plan in East Nusa Tenggara (NTT) Province as a form of accountability that the objectives of development are achieved and can provide accurate data on the regional development planning process in the following year. By using the literature study method approach, it was found that the implementation of the evaluation of the results of the regional apparatus work plan in NTT Province had not been going well. With accountability in the implementattion of the work plan evaluation, the result of the report can become the basis for preparing the RKPD evaluation report and planning for the following yera. SOP and strict sanctions for Regional Apparatus who do not report the evaluation of the Work Plan result must be carried out, so that accountabilty can be achieved.

Keywords: *Accountabilty, Regional Development Planning, Evaluation of Renja Result*

Abstrak

Evaluasi Rencana Kerja Perangkat Daerah merupakan hal yang sangat penting dalam mewujudkan pencapaian pelaksanaan pembangunan daerah. Namun dalam pelaksanaanya banyak ketidaktaatan dari Perangkat Daerah, sehingga dalam proses penyusunan laporan evaluasi RKPD menjadi tidak akuntabel serta tidak bisa menjadi pembelajaran pada perencanaan tahun berikutnya. Penelitian ini bertujuan agar evaluasi hasil Rencana Kerja Perangkat Daerah di Provinsi NTT dapat menjadi bentuk akuntabilitas bahwa tujuan dari pembangunan tercapai serta dapat memberikan data yang akurat terhadap proses perencanaan pembangunan daerah pada tahun berikutnya. Dengan menggunakan pendekatan metode studi literatur ditemukan bahwa pelaksanaan evaluasi hasil Rencana Kerja Perangkat daerah di Provinsi NTT belum berjalan dengan baik. Dengan adanya akuntabilitas dalam pelaksanaan evaluasi Rencana Kerja maka hasil dari laporan tersebut dapat menjadi dasar penyusunan laporan evaluasi RKPD dan perencanaan tahun berikutnya. *SOP* dan pemberian sanksi yang tegas bagi Perangkat Daerah yang tidak melaporkan evaluasi hasil Rencana Kerja harus dilakukan agar akuntabilitas dapat tercapai.

Kata kunci: Akuntabilitas, Perencanaan Pembangunan Daerah, Evaluasi Hasil Renja

PENDAHULUAN

Secara umum ada tiga tahapan dalam Pembangunan Daerah, yaitu perencanaan pembangunan, pelaksanaan pembangunan, serta pengendalian dan evaluasi pembangunan. Masing-masing tahapan tersebut mempunyai peran yang penting dan tidak dapat saling dipisahkan dengan tahapan lainnya. Data-data yang akurat dan valid sangat dibutuhkan dalam merencanakan suatu perencanaan yang baik. Data-data tersebut bisa didapatkan melalui pengendalian dan evaluasi pembangunan. Demikian juga untuk pelaksanaan pembangunan serta pengendalian dan evaluasi pembangunan dapat berjalan dengan baik apabila memiliki perencanaan yang baik serta memiliki prosedur, indikator tujuan dan target kinerja yang jelas. Perencanaan dalam administrasi publik merupakan awal dari suatu proses administrasi. Adapun rencana adalah desain kegiatan yang akan dilaksanakan dengan menggunakan potensi sumber daya dengan baik untuk mencapai tujuan dalam dimensi waktu tertentu (Anggara & Sumantri, 2019). Sebagai fungsi paling mendasar dan paling pertama yang harus dilakukan oleh manajemen, perencanaan juga merupakan usaha untuk menggunakan sumber daya yang dimiliki oleh suatu organisasi. Untuk digunakan secara maksimal demi tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Dalam perencanaan, beberapa faktor yang perlu diperhatikan yaitu penentuan jangka pendek dan panjang suatu perencanaan, merumuskan kebijakan dan prosedur yang digunakan serta melakukan peninjauan secara berkala (Rohman, 2018).

Dalam Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 pasal 1 ayat 22, perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses untuk menentukan kebijakan di masa depan, melalui urutan pilihan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam jangka waktu tertentu di daerah. Sedangkan dalam pasal yang ke tiga menjelaskan tujuan pembangunan daerah adalah untuk mewujudkan pembangunan daerah dalam rangka peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik serta daya saing daerah. Suatu proses perencanaan tidak hanya berhenti pada penyusunan suatu rencana, tetapi juga harus ada realisasi pelaksanaannya secara baik. Implementasi perencanaan perlu diintegrasikan dalam perencanaan pembangunan (Anggara & Sumantri, 2019). Dalam proses pelaksanaan pembangunan dibutuhkan pengendalian dan evaluasi sehingga jika terjadi kesalahan dalam pelaksanaannya dapat segera diperbaiki sehingga tujuan dari perencanaan dapat tercapai.

Berdasarkan Permendagri nomor 86 Tahun 2017 pasal 1 ayat 23, pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah merupakan suatu proses pemantauan dan supervisi dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pembangunan serta menilai hasil realisasi kinerja dan keuangan untuk memastikan tercapainya target secara ekonomis, efisien dan efektif. Dalam pelaksanaan pengendalian dan evaluasi dikumpulkan informasi mengenai pelaksanaan suatu program/kegiatan. Sehingga lewat informasi tersebut dapat menjadi umpan balik dalam proses perencanaan. Informasi itu harus secara tetap disampaikan sebagai umpan balik untuk orang-orang yang terlibat dalam suatu program/kegiatan sehingga dapat dilakukan perubahan-perubahan maupun penyesuaian yang segera jika terdapat kesalahan (Bryant & White, 1987). Ada tiga jenis pengendalian dan evaluasi berdasarkan permendagri 86 tahun 2017 yaitu:

1. Pengendalian dan evaluasi terhadap perumusan kebijakan perencanaan pembangunan Daerah.
2. Pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana pembangunan Daerah.
3. Evaluasi terhadap hasil rencana Pembangunan Daerah.

Evaluasi Hasil Rencana Kerja (Renja) Perangkat Daerah termasuk kedalam pengendalian dan evaluasi pada tahap pelaksanaan rencana dan hasil rencana pembangunan daerah. Hal ini dikarenakan evaluasi hasil Renja dilakukan setiap triwulan oleh setiap Perangkat Daerah. Sesuai dengan Permendagri nomor 86 Tahun 2017, menyebutkan bahwa Kepala Perangkat Daerah Provinsi menyampaikan laporan evaluasi hasil renja Perangkat Daerah kepada Gubernur melalui Kepala Bappeda Provinsi setiap triwulan dalam tahun anggaran berkenan. Laporan evaluasi hasil renja tersebut wajib dikumpulkan paling lambat tanggal 10 setiap awal triwulan. Dari hasil evaluasi renja Perangkat Daerah tersebutlah menjadi dasar penyusunan evaluasi hasil Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD) Provinsi yang dilakukan oleh Bappeda Provinsi dan wajib dilaporkan kepada Gubernur paling lambat tanggal 15 setiap awal triwulan untuk selanjutnya disampaikan kepada Menteri dalam negeri.

Setiap awal triwulan Bappeda selalu bersurat kepada setiap perangkat daerah untuk menyampaikan laporan evaluasi hasil renja. Namun laporan evaluasi renja perangkat daerah sering tidak dilakukan oleh perangkat daerah atau menyampaikan laporan tersebut di atas tanggal 10. Tidak adanya laporan dari bidang teknis pada setiap perangkat daerah dan keterbatasan sumber daya manusia sering menjadi alasan tidak membuat atau keterlambatan laporan evaluasi hasil renja. Selain itu dalam pengisian formatnya banyak Perangkat daerah yang hanya mampu mengisi kolom realisasi keuangan saja, sedangkan realisasi kinerja tidak mampu di isi oleh Perangkat Daerah. Selain bentuk akuntabilitas perangkat daerah, Laporan evaluasi hasil renja perangkat daerah merupakan pengukuran pencapaian kinerja perangkat daerah dan juga menjadi dasar penyusunan renja perangkat daerah tahun berikutnya.

Ketidaktaatan Perangkat Daerah dalam mentaati peraturan tentunya akan sangat berpengaruh terhadap akuntabilitas karena ketaatan merupakan wujud kepatuhan dalam melaksanakan tugas sesuai dengan peraturan yang bersifat mengikat. Hal ini senada dengan penelitian yang dilakukan oleh (Razi, 2017) yang menyebutkan bahwa ketaatan terhadap peraturan perundangan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Ketaatan Perangkat daerah dalam melaporkan hasil evaluasi Renja akan sangat berpengaruh terhadap penyusunan laporan evaluasi hasil RKPD pemerintah daerah yang tentunya akan berdampak terhadap akuntabilitas. Akuntabilitas pemerintah daerah akan terwujud apabila program dan kegiatan pemerintah yang menyangkut kepentingan masyarakat telah dilaksanakan oleh setiap perangkat daerah. Menurut (Keban, 2004) perwujudan dan komitmen yang nyata dari akuntabilitas publik hanya ditunjukkan dalam bentuk kinerja, termasuk didalamnya kinerja institusi dan aparat pemerintah. Sedangkan Akuntabel menurut permendagri 86 Tahun 2017 pasal 6 ayat 5 yaitu setiap kegiatan dan hasil akhir dari perencanaan pembangunan Daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Dalam Akuntabilitas pemerintah, pemerintah berusaha mewujudkan berbagai hal yang telah dijanjikan. Akuntabilitas mendorong pemerintah untuk lebih mementingkan output dan outcome daripada proses atau struktur dan mengubah pendekatan *top-down* menjadi *bottom-up* dan *ruled based* menjadi *resulf based* serta dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat (Anggara & Sumantri, 2019). Lewat perencanaan yang baik akan dapat menentukan akuntabilitas. Dengan adanya perencanaan makan tujuan dan target yang ingin dicapai serta langkah-langaknya bisa dilaksanakan dengan baik. Kejelasan sasaran anggaran, penerapan akuntansi publik, ketaatan pada peraturan perundangan dan sistem pelaporan berpengaruh signifikan dan positif terhadap akuntabilitas kinerja organisasi perangkat daerah (OPD) (Irawati, et al., 2019). Untuk dapat meningkatkan akuntabilitas dalam pelaksanaan evaluasi hasil renja maka dalam pelaksanaannya harus memperhatikan faktor-faktor yang dapat meningkatkan akuntabilitas. Dengan meningkatnya akuntabilitas maka pelaksanaan evaluasi hasil renja dapat digunakan sebagai pembelajaran pada perencanaan tahun berikutnya dan menjadi bentuk akuntabilitas bahwa perencanaan pembangunan yang telah direncanakan tercapai.

LANDASAN TEORI

Untuk dapat mengukur akuntabilitas pelaksanaan pembangunan daerah maka dibutuhkan sebuah perencanaan yang baik berdasarkan informasi dan data yang valid. Hal ini akan dapat terwujud bila pelaksanaan evaluasi hasil renja sudah akuntabel. Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi akuntabilitas menurut Irawati dan Agesta (2019) ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi akuntabilitas yaitu: 1) kejelasan sasaran, 2) pengendalian akuntansi, 3) penerapan akuntansi sektor publik, 3) ketaatan pada peraturan perundangan, 4) sistem pelaporan. Menurut Zulfiandri (2017) faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas adalah 1) kejelasan sasaran, 2) kompetensi aparatur, 3) penerapan akuntansi keuangan daerah, 4) pengawasan kualitas laporan. Sedangkan menurut Ahyaruddin dan Akbar (2017) ada dua faktor yang mempengaruhi akuntabilitas yaitu faktor regulasi dan faktor komitmen manajemen.

Dalam pelaksanaan evaluasi hasil renja terdapat banyak perangkat daerah yang tidak memasukan laporan evaluasi tersebut ke Bappeda Provinsi NTT. Mengingat bahwa yang sangat dibutuhkan dalam laporan evaluasi hasil renja adalahh capaian realisasi kinerja dan ketepatan waktu pelaporan, maka penulis mengambil beberapa faktor yang mempengaruhi akuntabilitas adalah: 1) kejelasan sasaran anggaran, 2) Sistem pelaporan, 3) Kompetensi Aparatur, 3) Pengawasan kualitas laporan, 4) Regulasi, 5) Komitmen manajemen.

METODE PENELITIAN

Menurut Ramdhani, dkk, (2014) *literature review* digunakan berdasarkan alasan, tujuan, dan sasaran secara menyeluruh dari penelitian yang diangkat. Penulisan studi literatur merupakan kemampuan yang memerlukan pembelajaran dan dapat meningkatkan pengetahuan dalam membuktikan fakta-fakta yang ada. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka. Fakta-fakta yang diperoleh dari penelitian sebelumnya dikumpulkan dan ditemukan kesenjangan (gap) dari penelitian sebelumnya. Jenis data yang digunakan adalah data

sekunder dengan rapid review yaitu melakukan pengkajian studi literatur secara efisien karena urgensi atau batas waktu/keterbatasan sumber yang ada (Minch, 2018)). Data yang diperoleh dikompilasi, dianalisis, dan disimpulkan sehingga mendapatkan kesimpulan mengenai studi literatur (*literature reviews*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Paparan Data/Result

Pada saat sekarang ini perencanaan pembangunan daerah dan penganggaran harus berbasis kinerja, sehingga dalam proses perencanaan dan penanggaran pembangunan daerah harus memperhatikan kinerja periode sebelumnya dan sasaran yang ingin dicapainya. Oleh karena itu Evaluasi menjadi sangat penting karena dapat memberikan informasi capaian kinerja dalam rangka penyusunan perencanaan dan penganggaran serta Akuntabilitas yang dapat memberikan informasi kepada masyarakat. Evaluasi adalah suatu kegiatan untuk mengetahui apakah pencapaian hasil, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan dapat dinilai dan dipelajari untuk perbaikan pelaksanaan rencana pembangunan dimasa yang akan datang. Fokus utama evaluasi diarahkan kepada keluaran (outoput), hasil (outcome) dan dampak (impact) dari palaksanaan rencana pembangunan. Evaluasi juga sebagai masukan perbaikan kebijakan/program/kegiatan dan dapat mengintervensi di masa yang akan datang melalui umpan balik dan lesson learned.

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, pengertian dari evaluasi adalah penilaian. Menurut Arikunto dalam Arif (2016), evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternative yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak *decision maker* untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukukan. Demikian juga dalam Permendagri nomor 86 tahun 2017 dijelaskan bahwa tujuan dari evaluasi RKPD adalah untuk menjadi umpan balik untuk perencanaan RKPD tahun berikutnya.

Evaluasi Rencana Kerja (Renja) Perangkat Daerah belum berjalan dengan semestinya dan hasilnya belum dimanfaatkan dengan maksimal dalam proses perencanaan. Kegiatan evaluasi belum melakukan identifikasi, menganalisi data dan informasi secara mendalam sehingga evaluasi tidak mencerminkan permasalahan, penyebab permasalahan, faktor pendukung, faktor penghambat, rekomendasi serta tindak lanjut yang dipeerlukan sebagai masukan. Bahkan evaluasi Renja masih dianggap sebelah mata oleh Perangkat Daerah sehingga banyak Perangkat Daerah yang tidak taat memasukan laporan Renja terutama pada triwulan-triwulan awal setiap tahunnya, Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1 Jumlah Perangkat Daerah yang Melaporkan Renja Tahun 2018-2019

No.	Tahun/Triwulan	PD yang Memasukan Laporan	PD yang Tidak Memasukan Laporan
1	18/Triwulan I	14	35
2	18/Triwulan II	27	22
3	18/Triwulan III	34	15
4	18/Triwulan IV	42	7
5	19/Triwulan I	21	18
6	19/Triwulan II	21	18
7	19/Triwulan III	32	7
8	19/Triwulan IV	37	2

Sumber/ *Source*: Laporan Evaluasi RKPD Provinsi NTT 2018 tw I-2019 tw II

Selain itu Laporan evaluasi hasil Renja yang masuk memang sesuai dengan format yang diberikan oleh Bappelitbangda Provinsi NTT namun kolom realisasi kinerja sering tidak dapat diisi oleh Perangkat daerah. Sedangkan untuk faktor pendorong dan penghambat kinerja serta tindak lanjut yang diperlukan untuk triwulan atau Renja berikutnya tidak pernah diinput oleh Perangkat daerah. Yang dapat diberikan oleh Perangkat Daerah hanyalah realisasi keuangan saja. Mutasi pegawai didalam Perangkat daerah juga sering menjadi alasan keterlambatan atau tidak memasukan laporan evaluasi renja. Pemahaman tentang arti penting dari laporan renja juga belum ada di perangkat daerah sehingga laporan renja yang ada juga lebih banyak tentang realisasi keuangan. Sedangkan capaian dari program dan kegiatan sering tidak dilaporkan dan Bappelitbangda provinsi NTT tidak dapat mengetahui capaian dari program dan kegiatan secara utuh. Performance yang baik bukan hanya dilihat dari besarnya penyerapan anggaran. Ada beberapa aspek lain yang dipertimbangkan yaitu keberhasilan dinas dalam melakukan penyerapan anggaran sesuai dengan program dan ketentuan yang ada serta kontribusinya dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi di masyarakat (Sayidah et al., 2015).

Kendala yang dihadapi dalam Laporan Evaluasi Hasil RKPD Provinsi NTT Tahun 2018-2019 adalah PD tidak konsisten dalam melaksanakan program dan kegiatan yang telah ditetapkan dalam DPA terutama dari aspek target dan realisasi pelaksanaan terhadap pagu anggaran yang tersedia, Pemahaman terhadap Format dan Tata Cara pengisian matriks Laporan Evaluasi Hasil Renja-PD masih kurang yang disebabkan mutasi staf walaupun telah dilakukan pendampingan evaluasi hasil renja oleh Bappeda Provinsi NTT dan Masih terdapat PD lingkup Pemprov NTT yang tidak menyampaikan laporan evaluasi hasil renja PD, Mengakibatkan pengukuran capaian kinerja pelaksanaan program/kegiatan APBD. Evaluasi kinerja belum menjadi kebiasaan yang rutin bagi Bappeda dan Perangkat Daerah, terutama pada evaluasi pada tahapan kebijakan dan pelaksanaan (Santoso, 2016) . Beberapa kendala atau permasalahan dalam pelaksanaan evaluasi ranja bappeda menurut Santoso Adalah:

1. Lemahnya komitmen *stakeholder* akan pentingnya evaluasi renja
2. Ketiadaan dasar regulasi internal pemkot yang mewajibkan melakukan evaluasi renja.

3. Belum maksimalnya dukungan teknologi informasi perencanaan
4. Keterbatasan jumlah dan kualitas sumber daya manusia perencanaan
5. Kurang tertibnya aspek administrasi tentang legalitas dokumen renja.

Akuntabilitas pelaksanaan pembangunan daerah sangat berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintah daerah. Optimalisasi penyelenggaraan pemerintah daerah tidak terlepas dari tingkat akuntabilitas kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah untuk kepentingan masyarakat. Hal ini sejalan dengan penelitian sebelumnya yang menyatakan bahwa ada pengaruh positif akuntabilitas publik terhadap kinerja dari SKPD (Setiawan & Safri, 2016). Setiap pemimpin maupun pekerja di setiap unit kerja mampu memperlihatkan secara terbuka pertanggungjawabannya suatu pekerjaan, baik dalam bentuk program, keuangan maupun mekanisme organisasi yang dilaksanakan. Akuntabilitas adalah mutlak di setiap unit kerja, aspek inilah yang membangkitkan kepercayaan publik. Sebagai pelayan masyarakat keterbukaan sangat diperlukan (Rompas et al., 2010)

Akuntabilitas tidak akan terwujud dengan sendirinya dalam pelaksanaan evaluasi hasil renja jika faktor-faktor yang berpengaruh terhadap akuntabilitas belum terpenuhi. Hal ini sangat membutuhkan peran serta dari berbagai pihak mulai dari pemerintah daerah, para pimpinan hingga staaf yang menjadi pelaksana. Ketiadaan regulasi dalam tingkat daerah juga menyebabkan ketaatan Perangkat Daerah menjadi berkurang. Demikian juga dengan pemanfaatan teknologi informasi perencanaan serta keterbatasan jumlah dan kualitas sumber daya perencanaan yang menyebabkan Pemahaman terhadap Format dan Tata Cara pengisian matriks Laporan Evaluasi Hasil Renja-PD masih kurang. Untuk mewujudkan akuntabilitas ada beberapa faktor yang harus dipenuhi, antara lain: 1) kejelasan sasaran anggaran, 2) Sistem pelaporan, 3) Kompetensi Aparatur, 3) Pengawasan kualitas laporan, 4) Regulasi, 5) Komitmen manajemen.

Evaluasi menjadi sangat penting karena dapat memberikan informasi capaian kinerja dalam rangka penyusunan perencanaan dan penganggaran serta Akuntabilitas yang dapat memberikan informasi kepada masyarakat. Pencapaian hasil, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan dapat dinilai dan dipelajari untuk perbaikan pelaksanaan rencana pembangunan dimasa yang akan datang sehingga akuntabilitas tidak hanya menekankan pada efisiensi penggunaan sumberdaya tetapi lebih jauh bagaimana sumberdaya yang digunakan dapat dipertanggungjawabkan

2. Pembahasan/Discussion

- Kejelasan Sasaran Anggaran.

Menurut Suharono dan Solichin dalam Irawati dan Agesta, (2019), kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut. Pelaksanaan Renja Perangkat Daerah yang berakuntabilitas tidak akan lepas dari anggaran pemerintah daerah. Dengan demikian maka dalam penyusunan Renja harus lebih cermat sehingga kejelasan sasaran anggaran dapat lebih dioptimalkan lagi.

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Irawati dan Agesta, (2019) menyebutkan bahwa kejelasan sasaran berpengaruh signifikan dan positif terhadap akuntabilitas kinerja organisasi

perangkat daerah kota Bandar Lampung. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Zulfiandri, (2017) menyebutkan bahwa ada pengaruh kejelasan sasaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Dengan adanya kejelasan sasaran anggaran maka tentunya akan lebih mudah bagi perangkat daerah dalam mempertanggungjawabkan keberhasilan ataupun kegagalan dalam pelaksanaan suatu program dan kegiatan untuk mencapai tujuan dan sasaran dari organisasi. Sehingga dalam pelaporan evaluasi hasil Renja yang dilakukan oleh Perangkat Daerah tidak hanya mampu menampilkan realisasi keuangan saja tetapi juga dapat menampilkan realisasi kinerja berdasarkan indikator yang sudah ditetapkan dalam perencanaan.

- Sistem pelaporan.

Sistem pelaporan merupakan alur dari suatu proses pertanggung jawaban. Didalam sistem pelaporan akan memuat mengenai jadwal dan tata cara pelaporan yang akan membuat laporan lebih transparan dan akuntabel. Menurut Abdulah dalam Irawati dan Agesta, (2019), sistem pelaporan sangat dibutuhkan dalam memantau serta mengendalikan kinerja manajerial dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan. Dengan adanya sistem pelaporan yang baik maka akan dengan sangat mudah mengetahui jika ada Perangkat daerah yang mengalami kendala dalam pelaksanaan evaluasi hasil Renja sehingga akuntabilitas pelaksanaan evaluasi Renja yang dilakukan oleh Perangkat daerah dapat meningkat. Hal ini juga sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Irawati dan Agesta, (2019) bahwa sistem pelaporan berpengaruh signifikan dan positif terhadap akuntabilitas kinerja organisasi perangkat daerah kota Bandar Lampung.

- Kompetensi Aparatur

Menurut Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 46A Tahun 2003, kompetensi adalah karakteristik dan kemampuan dari seorang Pegawai Negeri Sipil yang berupa pengetahuan, ketrampilan dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya sehingga dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif dan efisien. Semakin bagus bagus kompetensi dari seorang Pegawai Negeri Sipil maka semakin bagus juga jawabnya terhadap tugas yang diberikan kepadanya yang tentunya akan meningkatkan akuntabilitas pemerintahan secara keseluruhan. Hal ini senada dengan penelitian yang dilakukan oleh Razi (2017) yang menyebutkan bahwa kompetensi aparatur pemerintah berpengaruh terhadap akuntabilitas instansi pemerintah. Demikian juga dengan penelitian yang dilakukan oleh Zulfiandri, (2017) menyebutkan bahwa ada pengaruh kompetensi aparatur terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

- Pengawasan kualitas laporan

Pengawasan diperlukan agar dapat mengetahui apakah pelaksanaan suatu program/kegiatan sudah sesuai dengan indikator sasaran yang telah ditetapkan pada saat perencanaan atau tidak. Pengawasan kualitas laporan Renja bertujuan agar pelaporan evaluasi Renja tepat waktu dan sesuai dengan format yang tercantum dalam perundang-undangan serta dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan di masa depan untuk sebuah perencanaan. Sehingga pengawasan sangat dibutuhkan dalam meningkatkan akuntabilitas pelaksanaan evaluasi hasil Renja. Hal ini senada dengan penelitian yang dilakukan oleh

Zulfiandri, (2017) menyebutkan bahwa ada pengaruh kompetensi aparatur terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

- Regulasi

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya setiap instansi pemerintah wajib untuk mematuhi seluruh peraturan dan perundang-undangan yang telah dibuat oleh pemerintah.. Dalam pelaksanaan evaluasi hasil Renja di Provinsi NTT belum dibuat suatu regulasi ataupun *SOP* dan hanya berdasarkan Permendagri nomor 86 tahun 2017 saja. Hal ini berdampak terhadap ketepatan waktu dalam melaporkan evaluasi hasil renja Perangkat Daerah. Sifat dari regulasi sendiri adalah memaksa setiap instansi dan anggotanya untuk taat dalam melaksanakan suatu regulasi. Sehingga dengan ketaatan terhadap perundangan dapat mengatur dan menertibkan jalannya suatu kegiatan. Hal ini tentunya akan meningkatkan akuntabilitas dalam pelaksanaan program/kegiatan dari instansi pemerintah.

Penelitian yang dilakukan oleh Ahyaruddin dan Akbar (2017) bahwa regulasi mempunyai pengaruh yang signifikan dalam akuntabilitas. Demikian juga dalam penelitian yang dilakukan oleh Razi (2017) menunjukkan bahwa ketaatan terhadap peraturan perundangan berpengaruh signifikan dalam akuntabilitas. Dengan adanya regulasi maka penerapan *reward* dan *punishment* dapat dilakukan secara konsisten sehingga ketaatan terhadap regulasi dapat memperbaiki akuntabilitas dalam pelaksanaan suatu program dan kegiatan.

- Komitmen manajemen.

Menurut Primarisanti dan akbar dalam Ahyaruddin dan Akbar (2017), Komitmen manajemen adalah kedekatan emosi maupun bentuk dari loyalitas oleh anggota organisasi untuk mencurahkan perhatian, gagasan dan tanggung jawabnya dalam rangka mencapai tujuan dari misi dan nilai-nilai organisasi. Dengan dukungan penuh dan komitmen dari manajemen mulai dari puncak hingga level terbawah maka akuntabilitas dalam suatu organisasi akan lebih mudah diwujudkan. Dengan adanya komitmen manajemen maka akan timbul keyakinan yang kuat akan tujuan organisasi serta kemauan yang kuat dalam melaksanakan tugas sebagai bagian dari organisasi. Ahyaruddin dan Akbar (2017) dalam penelitiannya menemukan bahwa komitmen manajemen berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas dan kinerja demikian juga dengan penelitian yang dilakukan oleh Budiarto dan Damayanti (2020) yang menyebutkan bahwa komitmen manajemen berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas dan transparansi.

KESIMPULAN

Evaluasi Hasil Renja Perangkat Daerah adalah salah satu bentuk Akuntabilitas dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Dengan menerapkan faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas diharapkan Pemerintah Daerah Provinsi NTT khususnya Bappelitbangda Provinsi NTT yang menjadi pelaksana pengendalian dan evaluasi pembangunan di daerah sehingga dapat membuat laporan evaluasi RKPD yang bermutu dan dapat menjadi umpan balik dan data yang akurat pada pelaksanaan perencanaan tahun berikutnya sehingga bisa membuat perencanaan pembangunan yang berkualitas untuk kesejahteraan masyarakat di Provinsi NTT.

Kejelasan sasaran anggaran dalam dokumen perencanaan harus lebih ditekankan lagi sehingga penanggung jawab dapat memahami tugasnya dengan baik. Sistem pelaporan juga harus menjadi perhatian agar dalam pengawasan pelaksanaan evaluasi hasil Renja Perangkat Daerah lebih mudah dan menghindari terjadinya ketidaktaatan dari Perangkat Daerah, Peningkatan Kompetensi Aparatur wajib dilakukan terutama dalam hal sikap dan perilaku yang lebih bertanggung jawab terhadap tugas-tugas yang sudah diberikan. 3) Dengan adanya pengawasan kualitas laporan maka realisasi kinerja dan keuangan yang menjadi tujuan dari pelaksanaan evaluasi hasil Renja Perangkat Daerah dapat diwujudkan. Pembuatan Regulasi di tingkat daerah wajib dilakukan agar dalam pelaksanaan evaluasi hasil renja memiliki dasar yang kuat serta dapat memberikan sanksi bagi Perangkat Daerah yang tidak taat terhadap regulasi tersebut. Dengan sifatnya yang memaksa diharapkan regulasi mampu menumbuhkan akuntabilitas dalam pelaksanaan evaluasi hasil renja perangkat daerah. Tanpa dukungan dan Komitmen manajemen mulai dari posisi puncak hingga posisi terbawah maka akuntabilitas pelaksanaan evaluasi hasil Renja Perangkat Daerah tidak akan terwujud.

Dalam penelitian ini peneliti memiliki keterbatasan waktu sehingga tidak dapat mewawancarai secara langsung staf dan penanggung jawab laporan evaluasi Renja untuk mengetahui secara mendalam apa penyebab dari ketidaktaatan Perangkat Daerah dalam memasukan laporan evaluasi Renja. Oleh karena itu peneliti memberikan saran untuk penelitian yang berikutnya agar dapat mewawancarai staf yang bertanggung jawab dalam laporan evaluasi Renja. Berdasarkan kesimpulan dan saran tersebut maka penulis berharap penelitian ini dapat memberikan implikasi sebagai berikut: mendorong Pemerintah Daerah agar lebih memperhatikan evaluasi hasil renja sehingga laporan evaluasi renja dapat lebih akuntabel dan mendorong penelitian-penelitian selanjutnya mengenai akuntabilitas evaluasi hasil Renja Perangkat Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahyaruddin, M., & Akbar, R. (2017). Akuntabilitas dan kinerja instansi pemerintah: Semu atau nyata? *Jurnal Akuntansi & Auditing Indonesia*, 21, 105–117.
- Anggara, S., & Sumantri, I. (2019). *ADMINISTRASI PEMBANGUNAN Teori dan Praktik* (B. A. Saebani (Ed.); Pertama). CV. Pustaka Setia. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Arif, M. S. (2016). *Pengertian Evaluasi Menurut Para Ahli*. Scribd. <https://www.scribd.com/doc/94376071/Pengertian-Evaluasi-Menurut-Para-Ahli>
- BKN. (2003). *Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 46A Tahun 2003 Tentang Pedoman Penyusunan Standard Kompetensi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil*.
- Bryant, C., & White, L. G. (1987). *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang* (D. k. Jakti (Ed.); pertama). PT Pertja.
- BUDIARTO, D. S., & DAMAYANTI, D. (2020). PENGUJIAN STRUKTURAL PADA KOMITMEN MANAJEMEN, TRANSPARANSI, DAN AKUNTABILITAS PEMERINTAH DAERAH. *Akuntansi Dan Bisnis*, 20 no 1, 17–31.
- Caesar agesta, A. I. (2019). FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI AKUNTABILITAS KINERJA. *Carbohydrate Polymers*. <https://doi.org/10.1109/MTAS.2004.1371634>

- Keban, Y. T. (2004). Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep. *Teori Dan Isu, Yogyakarta: Gava Media*. <https://doi.org/10.1016/j.ijantimicag.2016.05.001>
- Laporan Evaluasi Hasil RKPD Provinsi NTT Tahun 2018-2019. (n.d.).
- Minch, C. (2018). *How to Write a Literature Review Paper?* The Teaching Council. Retrieved from Research (CROI. <https://doi.org/10.1080/01441647.2015.1065456>
- Permendagri. (2017). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perub.*
- R M Rompas, HS, T., & Munir, D. (2010). *Kreasi Good Governance Suatu Eksoterik Mutlak.*
- Ramdhani, A., Ramdhani, M. A., & Syakur, A. A. (2014). The Researcher, the Topic, and the Literature: A Procedure for Systematizing Literature Searches. *International Journal of Basic and Applied Sciences, Vol. 03 No, 47–56.*
- Razi, R. F. (2017). PENGARUH KETAATAN TERHADAP PERATURAN PERUNDANGANPEMANFAATAN TEKNOLOGI INFORMASI, PENGENDALIAN AKUNTANSI DAN KOMPETENSI APARATUR PEMERINTAH DAERAH TERHADAP AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH (AKIP). *JOM Fekon, 4 no 1, 1268–1281.*
- Rohman, A. (2018). *DASAR-DASAR MANAJEMEN PUBLIK* (pertama). Empatdua.
- Sayidah, N., Mulyaningtyas, A., & Winedar, M. (2015). IMPLEMENTASI KONSEP NEW PUBLIC MANAGEMENT DI DINAS KOPERASI DAN UMKM KOTA SURABAYA. *Jurnal Akuntansi Dan Auditing*. <https://doi.org/10.14710/jaa.v12i1.13857>
- Setiawan, H. E., & Safri, M. (2016). Analisis Pengaruh Akuntabilitas Publik, Transparansi Publik Dan Pengawasan Terhadap Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Kabupaten Bungo. *Jurnal Perspektif Pembiayaan Dan Pembangunan Daerah, 4(1), 51–72.*
- Zulfiandri, A. (2017). Faktor-Faktor yang memengaruhi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Studi empiris pada OPD di Pemerintah Provinsi Banten). *Jurnal Riset Akuntansi Tirtayasa, Volume 2 n, 102–125.*

STRATEGI KETAHANAN KEUANGAN DAERAH DALAM GOVERNANCE CRISIS AKIBAT PANDEMI COVID-19

FINANCIAL REGIONAL ENDURANCE STRATEGY IN THE GOVERNANCE CRISIS DUE TO PANDEMIC COVID-19

Binti Azizatun Nafi'ah

Program Studi Administrasi Publik, UPN Veteran Jawa Timur

binti.azizatun.adneg@upnjatim.ac.id

Abstract

Almost all components of regional income have decreased due to the Covid-19 pandemic crisis. On the other hand, the process of dealing with and preventing Covid-19 requires more budget. The decline in regional income has also had a serious impact on stagnating development in a number of regions, and even some regions are unable to pay additional income allowances (TTP) for their employees. This study focuses on analyzing the advantages and disadvantages of regional financial opportunities and threats during the Covid-19 pandemic. The aim of this paper is to find the appropriate strategy for local governments to manage local finances during a pandemic. The method used is qualitative with data collection techniques with interviews and secondary data review. Researchers have found that local governments cannot survive on their own during this pandemic. The role of the private sector is needed in supporting regional finances. The government can foster empathy for entrepreneurs to participate in helping local finances. The media can become an intermediary for the 'populist' of entrepreneurs.

Keywords: financial, regional, strategy

Abstrak

Hampir seluruh komponen pendapatan daerah menurun akibat krisis pandemi covid-19. Di sisi lain, proses penanggulangan dan pencegahan covid-19 memerlukan anggaran lebih. Penurunan pendapatan daerah juga berdampak serius pada mandegnya pembangunan di sejumlah daerah, bahkan beberapa daerah tidak mampu membayar tunjangan tambahan penghasilan (TTP) pegawainya. Studi ini berfokus pada menganalisis kelebihan kekurangan peluang dan ancaman keuangan daerah selama pandemi covid-19. Tujuan paper ini adalah menemukan strategi yang tepat pemerintah daerah mengelola keuangan daerah selama pandemi. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan teknik pengumpulan data dengan wawancara dan tinjauan data sekunder. Peneliti menemukan bahwa pemerintah daerah tidak dapat bertahan sendiri saat pandemi ini berlangsung. Perlu peran swasta dalam menyokong keuangan daerah. Pemerintah dapat menumbuhkan empati pengusaha untuk ikut serta membantu keuangan daerah. Media dapat menjadi perantara 'mempopulis' pengusaha.

Kata kunci: keuangan, regional, strategi

PENDAHULUAN

Setiap negara memiliki respon finansial yang berbeda-beda untuk menanggulangi pandemi covid-19. Namun pada intinya setiap negara mempersiapkan tindakan anggaran yang dapat diambil untuk menanggulangi covid-19; bagaimana mengamankan anggaran melalui revisi

peraturan anggaran; dan apa yang dapat dilakukan untuk mempercepat pelaksanaan dan pengeluaran anggaran untuk covid-19 (Barroy et al., 2020). Di Indonesia, Presiden mengeluarkan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 untuk menjadi landasan pelaksanaan kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran pemerintah. Penyesuaian anggaran pemerintah, yang meliputi anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan merupakan salah satu kunci awal respon yang harus dilakukan instansi pemerintah dalam menghadapi perkembangan masalah ini. Beberapa detail kebijakan yang sudah dibuat pemerintah pusat yaitu penambahan belanja dan pembiayaan APBN 2020 sejumlah Rp405,1 triliun, yang dialokasikan sebesar Rp75 triliun untuk bidang kesehatan, Rp 110 triliun untuk perlindungan sosial atau *social safety net*, Rp 70,1 triliun untuk insentif perpajakan dan stimulus Kredit Usaha Rakyat, dan Rp150 triliun untuk program pemulihan ekonomi nasional.

Perubahan proporsi keuangan pusat juga berpengaruh pada keuangan daerah. Setidaknya 35 persen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dipakai untuk realokasi anggaran dan *refocusing* program penanggulangan covid-19. Dilihat dari perubahan tersebut, daerah dipaksa untuk responsif anggaran selama covid-19. Pandemi covid-19 ini menguji kemampuan pemerintah kota untuk mematuhi aturan dan prinsip transparansi, partisipasi, dan pengawasan yang berlaku untuk proses pemerintahan kota seperti perencanaan dan penganggaran (de Visser & Chigwata, 2020). Kota harus 'berpikir sendiri' dan menanggapi lingkungan pemerintahan yang berubah dengan cepat. Pada saat yang sama, krisis bukanlah alasan untuk mengkompromikan transparansi, partisipasi dan akuntabilitas warga negara. Masyarakat berhak atas informasi tentang keuangan kota, memberikan masukan ke dalam anggaran kota, dan untuk mengamati pertemuan dewan dan komite dewan. Covid-19 telah menghadirkan tantangan tetapi juga membuka peluang baru.

Tantangan pemerintah daerah saat pandemi saat ini adalah menjadi garda terdepan krisis keuangan covid-19 karena mereka terkena dampaknya yang parah serta menjadi aktor penting dalam mengatasinya (OECD, 2020). Tantangan lainnya adalah bagaimana meningkatkan pendapatan daerah dan bagaimana daerah dapat mengelola dengan maksimal *refocussing* program. Hampir seluruh pemerintah daerah, melakukan perubahan struktur APBD. Menjelang akhir tahun 2020, penyerapan belanja pemerintah daerah menurun. Serapan APBD setiap tahunnya memang cukup rendah disebabkan masalah di hulu dan hilir. Misalnya perencanaan anggaran belanja yang tidak tepat hingga permasalahan birokrasi ketika anggaran akan dibelanjakan. Permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah justru bertambah banyak selama pandemi covid-19. Terlihat dari penurunan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut data Kementerian Keuangan, realisasi Pendapatan Asli Daerah hingga september 2020 adalah Rp698 triliun atau 56,37 persen dari pagu (Kementerian Keuangan, 2020).

Beberapa penelitian tentang keuangan daerah era covid-19 adalah pengaruh kinerja keuangan daerah terhadap tingkat kemandirian (Tamawiwiy et al., 2016). Penelitian lain, implementasi kebijakan keuangan di pemerintah pusat dan daerah akibat pandemi Covid-19 (Center for Accounting Studies, 2020). Penelitian terdahulu lebih banyak fokus pada kinerja keuangan dan implementasinya. Peneliti menyimpulkan penelitian terdahulu belum mengungkap bagaimana

pemerintah daerah dapat memaksimalnya keuangan daerah dengan mengelola penanganan pandemi sekaligus menyerap anggaran pembangunan sesuai dengan perencanaan yang sudah ada. Maka, paper ini berfokus pada strategi yang memungkinkan keuangan pemerintah daerah dapat bertahan ditengah hantaman pandemi covid-19. Paper ini akan berkontribusi pada pengembangan pendekatan pelibatan pihak swasta dalam mengurai krisis keuangan daerah.

LANDASAN TEORI

1. Teknologi dan Pandemi

Berdasarkan *The Deloitte Center for Government Insights* mengidentifikasi 9 tren perubahan fokus pemerintah saat ini (Dorfhuber et al., 2020). Tren ini memberikan penawaran memberikan pelayanan lebih baik dengan biaya yang lebih murah. Pemerintah yang menangani pandemi dan krisis anggaran dalam jangka pendek harus memperhatikan tren ini saat mengambil keputusan (Dorfhuber et al., 2020).

(1) Pemerintah dengan kecerdasan AI: mempermudah masyarakat mendekat ke pemerintah. Pemerintah daerah dapat memanfaatkan AI dengan regulator maupun sebagai pengguna, diharapkan dapat membentuk masyarakat kita dan bahkan geopolitik di tahun-tahun mendatang. (2) *Citizen digital*: melalui digital memungkinkan warga mengakses data terintegrasi dan memperoleh kualitas pelayanan yang maksimal karena diperoleh efisiensi besar-besaran. (3) Mendorong warga untuk kebaikan. (4) Munculnya data dan etika AI. (5) Pemerintah lebih antisipatif. (6) Cloud sebagai pendorong inovasi. (7) Akselerator inovasi. (8) *Smart government*. (9) Pengalaman masyarakat dalam mengakses pelayanan publik menjadi pusat perhatian. Jika dilihat tren pemerintah saat ini, salah satu poin penting selama pandemi adalah pengalaman masyarakat dalam mengakses pelayanan publik dimana pemerintah telah menyadari akses pelayanan selama pandemi tetap dilakukan dan dituntut cepat. Efisiensi pelayanan dengan menggunakan digital. Hal ini berdampak pada keuangan daerah yaitu penambahan anggaran untuk pelayanan selama pandemi.

2. Pendekatan Fiskal Atasi Pandemi Covid-19

Pandemi covid-19 memicu penurunan pendapatan pemerintah daerah secara tiba-tiba dan meningkatnya biaya. Pemerintah daerah hampir pasti mencari cara untuk menutup kesenjangan anggaran secara signifikan dalam beberapa bulan mendatang. Tiga jenis pendekatan dapat dipertimbangkan yang kesemuanya mungkin berperan dalam mengatasi krisis fiskal menurut Dorfhuber, et al (2020) adalah (1) Pendekatan akselerasi digital/ generasi mendatang dipercepat: pendekatan ini menggunakan alat dan teknologi untuk mengubah ekonomi pemerintah secara fundamental. Pendekatan ini mungkin membutuhkan investasi besar tetapi menawarkan potensi pengembalian yang lebih tinggi, sebanyak sepuluh kali lipat. Pendekatan ini bukanlah perombakan sistem besar-besaran di masa lalu namun kemajuan teknologi baru-baru ini memungkinkan terjadinya perubahan transformasional dalam jangka waktu yang lebih pendek dan anggaran yang lebih masuk akal. (2) Pendekatan struktural: Pendekatan ini mengejar perubahan substantif dan struktural untuk menurunkan biaya. Pendekatan ini melibatkan perubahan yang dirancang untuk meningkatkan efisiensi dan memanfaatkan sumber daya dengan lebih baik. (3) Pendekatan

tradisional: Pendekatan ini berusaha untuk menyeimbangkan pembukuan tanpa mengubah persamaan biaya secara mendasar. Alih-alih menurunkan biaya, pendekatan ini mengalihkan biaya seperti pembayaran pajak, karyawan, warga negara, atau ke masa depan. Pendekatan ini umumnya menimbulkan dampak langsung.



Gambar 1. Pendekatan untuk menutup gap anggaran akibat pandemi
 Sumber : (Dorfhuber et al., 2020)

Dalam penelitian ini, ketiga pendekatan tersebut digunakan sebagai pendekatan strategi dalam melihat fenomena keuangan daerah. Peneliti memetakan kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman pengelolaan keuangan daerah saat pandemi, kemudian menganalisis strategi swot. Pendekatan ini memberikan perspektif pada saat pandemi menggunakan strategi keuangan daerah yang seperti apa.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis strategi memaksimalkan keuangan daerah untuk bertahan di tengah krisis akibat covid-19. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, peneliti menguraikan detail kekuatan, kelemahan, peluang, dan tantangan keuangan daerah di masa pandemi covid-19 ini. Setelah diuraikan detail komponen tersebut, maka dapat disimpulkan pendekatan keuangan daerah yang tepat untuk bertahan ditengah krisis akibat pandemi. Teknik pengumpulan data melalui data primer

berupa wawancara dan data sekunder berupa dokumen, data, jurnal, dan laporan terkait keuangan daerah di tengah pandemi. Peneliti mewawancarai pegawai pemerintah daerah Bagian keuangan secara purposive.

Prosedur-prosedur pengumpulan data dalam penelitian kualitatif ini melibatkan tiga jenis strategi (Creswell, 2010) yaitu observasi kualitatif, wawancara kualitatif, dan dokumen kualitatif. Setelah data terkumpul, pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik triangulasi. Peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber dan triangulasi teknik pengumpulan data. Data-data yang diperoleh dari hasil pengumpulan data melalui proses wawancara, observasi, maupun studi dokumentasi di lokasi penelitian kemudian disajikan dan dianalisa. Analisa data menggunakan teknik analisis kualitatif pendekatan Miles dan Huberman, meliputi tahapan reduksi data, model data, dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Di beberapa negara, kepala negara atau menteri keuangan dapat mengambil peraturan darurat untuk mengesahkan pengeluaran mendesak untuk tanggapan segera dalam anggaran yang ada dan melalui mekanisme persetujuan yang disederhanakan (Barroy et al., 2020). Kementerian Keuangan Tiongkok mengeluarkan pemberitahuan anggaran pada 31 Januari 2020 yang berfungsi sebagai peraturan anggaran bagi pemegang anggaran, entitas sub-nasional, dan pembeli untuk memastikan pendanaan anggaran yang cepat untuk pencegahan dan pengendalian COVID-19. Demikian pula, kepala negara atau menteri keuangan di beberapa negara Eropa (misalnya Prancis, Jerman, Italia) menggunakan dekrit untuk membebaskan sumber anggaran bagi penyedia layanan.

Pemerintah negara-negara berpenghasilan rendah telah bergerak cepat untuk mengurangi belanja berulang yang tidak diprioritaskan dan memprioritaskan kembali belanja publik untuk menanggapi krisis. Menteri Keuangan Indonesia mengatakan pada 18 Maret 2020 bahwa pemerintah akan menghentikan pengeluaran tidak mendesak dan mengalokasikan kembali hingga US\$ 650 juta dari anggaran negara untuk bantuan COVID-19. Beberapa kesulitan menentukan prioritas mana yang harus didanai dan program yang mana dikurangi anggaran. Keputusan sulit itu harus berdampak pada anggaran yang terjangkau dan berkelanjutan (Shaw, 2020). Keputusan sulit itu tercermin pada struktur perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Di beberapa daerah Indonesia, penulis mencermati anggaran covid-19 Kota Surabaya dan Kota Makassar banyak terjadi permasalahan.

Tabel 1. SWOT Anggaran Pemerintah Daerah Ppenanggulangan covid-19

	KEKUATAN/ Internal +	KELEMAHAN/ Internal -
INTERNAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Anggaran meningkat 2. 35 persen APBD dipakai untuk realokasi anggaran dan <i>refocusing</i> program (SKB Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kesulitan koordinasi terlebih setiap kebijakan baik fiskal, operasional, hingga insentif dipegang oleh orang yang berbeda

	KEKUATAN/ Internal +	KELEMAHAN/ Internal -
	3. Digitalisasi pelayanan	2. Kehati-hatian dan kekhawatiran membelanjakan anggaran yang cukup besar (masalah teknis). 3. Anggaran belum terserap maksimal/lamban penyerapan 4. Pengusaha belum ikut andil dalam penanganan covid
	PELUANG/ Eksternal +	ANCAMAN/ Eksternal -
EKSTERNAL	1. Berbeda dengan K/L yg secara terpusat mudah diatur, pemda punya independensi 2. Penyerapan untuk penanggulangan covid. 3. Melibatkan pihak swasta	1. Ketimpangan penyerapan anggaran pusat dan daerah. 2. Min. Agustus penyerapan pemda 50%. Sulsel telah 62,55% 3. Peran media sangat besar dalam menggiring opini publik terhadap permasalahan publik

Sumber : Data peneliti, 2020

Setelah melakukan identifikasi SWOT, selanjutnya dilakukan perumusan strategi berdasarkan poin SWOT Matriks yang berisi mengenai strategi-strategi ketahanan keuangan daerah dalam *governance crisis* akibat pandemi covid-19 dengan menggunakan analisis IFE dan EFE Matriks. Analisis dilakukan dengan cara memberi pembobotan pada masing-masing faktor internal dan eksternal. Faktor internal terdiri dari kekuatan dan kelemahan program (IFE Matriks). Sedangkan faktor eksternal terdiri atas peluang dan ancaman program (EFE Matriks). Pada tabel 1 akan ditampilkan hasil analisis yang telah dilakukan. Bobot mencerminkan tingkat kepentingan dari poin faktor yang bersangkutan.

Tabel 2 Tingkatan Bobot SWOT (Bx)

Tingkatan	Keterangan
Bobot 1	tidak penting
Bobot 2	kurang penting
Bobot 3	Penting
Bobot 4	sangat penting

Total nilai internal (IFE Matriks) yang diperoleh berasal dari selisih nilai kekuatan dengan nilai kelemahan organisasi. Sedangkan, total nilai eksternal (EFE Matriks) yang diperoleh berasal dari selisih nilai peluang dengan nilai ancaman program.

Tabel 3. IFE Matriks

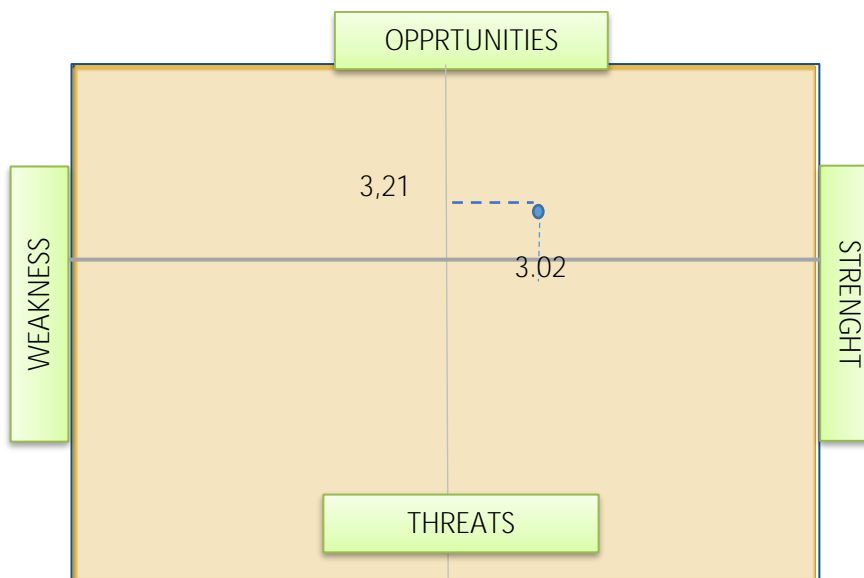
Kekuatan				
No.	Pernyataan	Score (Bx)	Bobot (Brx)	Total (Sx)
1	Anggaran meningkat	4	2,32	9,28
2	35 persen APBD dipakai untuk realokasi anggaran dan refocusing program (SKB Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri).	4	2,78	11,12
3	Digitalisasi pelayanan	3	2,98	8,94
4	Prioritas ketersediaan dana untuk covid	3	1,22	3,66
5	Flexibilitas anggaran	3	1,92	5,76
Total			10	38,76
Kelemahan				
No.	Pernyataan	Score	Bobot	Total
1	Kesulitan koordinasi terlebih setiap kebijakan baik fiskal, operasional, hingga insentif dipegang oleh orang yang berbeda	4	2,01	8,04
2	Kehati-hatian dan kekhawatiran membelanjakan anggaran yang cukup besar (masalah teknis).	4	1,82	7,28
3	Anggaran belum terserap maksimal/lamban penyerapan	3	1,23	3,69
4	Pengusaha belum ikut andil dalam penanganan covid	4	1,91	7,64
5	Prosedur pencairan program lama	3	1,13	3,39
6	Pencairan atas persetujuan DPRD	3	1,01	3,03
7	tidak tertib melakukan jadwal penganggaran daerah	3	0,89	2,67
Total			10	35,74
Selisih Total Kekuatan – Total Kelemahan = S – W = x				3.02

Tabel 4. EFE Matriks

Peluang				
No.	Pernyataan	Score	Bobot	Total
1	Berbeda dengan K/L yg secara terpusat mudah diatur, pemda punya independensi	3	2,79	8,37
2	Penyerapan anggaran untuk penanggulangan covid	3	2,32	6,96
3	Melibatkan pihak swasta	3	3,42	10,26
4	DPRD memiliki kewenangan pengawasan anggaran	3	1,47	4,41

Total			10	30
Ancaman				
No.	Pernyataan	Score	Bobot	Total
1	Ketimpangan penyerapan anggaran pusat dan daerah.	3	3,53	10,59
2	Minimal Agustus penyerapan pemda 50%.	2	3,21	6,42
3	Peran media sangat besar dalam menggiring opini publik terhadap permasalahan public	3	3,26	9,78
Total			10	26,79
Selisih Total Peluang – Total Tantangan = O – T = y				3,21

Dari tabel 3 dan 4 dapat diketahui bahwa selisih total nilai eksternal yang dimiliki oleh faktor eksternal adalah sebesar 3,02 (x). Sedangkan selisih total nilai internal yang dimiliki oleh faktor internal adalah -7,1 (y). Maka selanjutnya dilakukan membuat SWOT map dari analisis ketahanan keuangan daerah seperti gambar dibawah ini. Dari gambar ini akan menunjukkan strategi apa yang sebaiknya digunakan untuk memaksimalkan keuangan daerah untuk bertahan di tengah krisis akibat covid-19.



Gambar 2. SWOT Map

Berdasarkan hasil SWOT Map tersebut didapatkan strategi yang sebaiknya dipilih berada pada posisi SO (Strength-opportunity). Strategi ini memanfaatkan seluruh kekuatan untuk merebut dan memanfaatkan peluang sebesar-besarnya (Rangkuti, 2006). Strategi SO menggunakan kekuatan internal organisasi untuk memanfaatkan peluang eksternal. Maka strategi yang digunakan adalah memanfaatkan peran pihak swasta dalam menjaring keuangan bantuan covid-19.

Swasta memiliki laba yang dapat dimanfaatkan untuk kontribusi daerah. Daerah kota-kota besar memiliki banyak pendapatan dari pihak swasta. Pemerintah daerah dapat merangkul swasta untuk dapat bersama-sama memerangi covid-19. Caranya yaitu memberikan ruang swasta untuk hadir langsung memberikan bantuan baik materil dan non materil. Seluruh media dapat memblow-up peran swasta ini sehingga saling memberikan dukungan. Pemerintah daerah sulit mencairkan dana covid-19 karena keterbatasan penyerapan. Untuk itu, mengurangi defisit anggaran, pemerintah mengajak swasta untuk memberikan bantuan. Maka dana penanggulangan covid-19 dapat tersalurkan cepat dan merata.

KESIMPULAN

Peneliti menemukan bahwa pemerintah daerah tidak dapat bertahan sendiri saat pandemi ini berlangsung. Perlu peran swasta dalam menyokong keuangan daerah. Pemerintah dapat menumbuhkan empati pengusaha untuk ikut serta membantu keuangan daerah. Media dapat menjadi perantara menggaungkan partisipasi pengusaha di ranah publik. Maka, dibutuhkan leadership yang baik dari kepala daerahnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Barroy, H., Wang, D., Pescetto, C., & Kutzin, J. (2020). *How to budget for COVID-19 response? A rapid scan of budgetary mechanisms in highly affected countries* (pp. 1–5). World Health Organization. https://www.who.int/docs/default-source/health-financing/how-to-budget-for-covid-19-english.pdf?sfvrsn=356a8077_1
- Center for Accounting Studies. (2020). » *Implementasi Kebijakan Keuangan di Pemerintah Pusat dan Daerah Akibat Pandemi Covid-19*. <https://feb.unpad.ac.id/implementasi-kebijakan-keuangan-di-pemerintah-pusat-dan-daerah-akibat-pandemi-covid-19/>
- Creswell, J. W. (2010). *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Pustaka Pelajar.
- De Visser, J., & Chigwata, T. C. (2020). *MUNICIPAL PLANNING AND BUDGETING DURING COVID-19: WHAT HAPPENED IN PRACTICE? 9*.
- Dorfhuber, C., O’Leary, J., & Agarwal, S. (2020). *Surviving the pandemic budget shortfalls: A playbook for state and local governments*. The Deloitte Center for Government Insights. <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/economy/covid-19/state-budget-shortfalls.html>
- Kementerian Keuangan. (2020). *Realisasi Bulan September 2020 Nasional*. <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>
- OECD. (2020). *COVID-19 and fiscal relations across levels of government—OECD*. OECD. https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129940-barx72laqm&title=COVID-19-and-Fiscal-Relations-across-Levels-of-Government

- Rangkuti, F. (2006). *Analisis SWOT: Teknik Membedah Kasus Bisnis*. PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Shaw, A. (2020, Oktober). *Brent Council outlines 2021/22 budget process amid covid-19*. <https://www.harrowtimes.co.uk/news/18766392.brent-council-outlines-2021-22-budget-process-amid-covid-19/>
- Tamawiwiy, J., Sondakh, J. J., & Warongan, J. D. L. (2016). Pengaruh Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Belanja Modal Untuk Pelayanan Publik (Studi pada kabupaten dan kota di Provinsi Sulawesi Utara). *Jurnal Riset Akuntansi Dan Auditing "Goodwill,"* 7(2). <https://doi.org/10.35800/jjs.v7i2.13555>

**ANALISIS KOMITMEN DAN STRATEGI PENGAWASAN
TERHADAP AKUNTABILITAS PENGGUNAAN ANGGARAN PENANGANAN
COVID-19 PADA INSPEKTORAT DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

***ANALYSIS OF COMMITMENT AND SUPERVISION STRATEGY OF ACCOUNTABILITY
USING THE BUDGET TO HANDLING COVID-19 IN YOGYAKARTA INSPECTORATE***

**Matheus Gratiano Mali
Universitas Widya Mataram, Yogyakarta**

theogratiانو_88@yahoo.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis komitmen dan strategi Inspektorat Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai Auditor Internal Pemerintah yang bertugas mengawal akuntabilitas pelaksanaan tugas pengawasan penggunaan anggaran penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta. Teori-teori yang digunakan adalah berhubungan dengan tugas-tugas pengawasan dan audit dengan tujuan tertentu yakni pemeriksaan yang dilakukan untuk tujuan khusus, di luar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan tujuan tertentu ini adalah pemeriksaan atas hal-hal yang berkaitan dengan keuangan dan bersifat investigatif ataupun audit ketaatan tertentu. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif, pengumpulan data yang diperoleh melalui wawancara, observasi dan analisis dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk merespon kebijakan pemerintah yang telah mengalokasikan sejumlah anggaran untuk penanganan Covid-19 dan untuk mencegah kecurangan dan *fraud*, maka Inspektorat sebagai Early Warning System dan Quality Assurance diharapkan perlu semakin meningkatkan komitmen dan mengoptimalkan strategi dalam mengawal dan memastikan akuntabilitas Penggunaan Anggaran Penanganan COVID-19 Daerah Istimewa Yogyakarta. Pentingnya penelitian ini untuk memberikan masukan dan rekomendasi kepada Inspektorat DIY dalam menjalankan tugas pengawasan sehingga mampu meminimalisir kendala-kendala teknis lainnya seperti kendala kegiatan rutinitas tahunan yang sudah terprogram yang harus berjalan bersamaan dengan tugas Inspektorat sebagai bagian dari Satgas dalam tugas pengawasan penggunaan anggaran penanganan COVID-19 di DIY dan mampu mengoptimalkan kegiatan pengawasan melalui kegiatan audit dengan melakukan kombinasi dengan jenis pengawasan lainnya seperti Reviu Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ), Monitoring, Reviu lainnya dan Evaluasi. Serta penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan atau rujukan untuk melakukan upaya-upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan program baik oleh pengelola program maupun stakeholder lainnya sehingga manfaat program benar-benar bisa dirasakan oleh masyarakat terdampak.

Kata Kunci : Pengawasan, Audit, Akuntabilitas, Anggaran Covid-19, Inspektorat

PENDAHULUAN

Terbitnya Perppu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 merupakan salah satu upaya luar biasa yang dilakukan oleh pemerintah dalam usaha mempercepat penanggulangan pandemi Covid-19 di Indonesia. Melalui kebijakan ini pemerintah menggelontorkan dana sejumlah ratusan triliun rupiah dalam rangka menjamin kesehatan masyarakat, menyelamatkan perekonomian nasional,

dan stabilitas sistem keuangan akibat dampak dari pandemi global Covid-19. Menindaklanjuti kebijakan tersebut di daerah, pemerintah daerah diberikan beberapa wewenang untuk melakukan prioritas penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), perubahan alokasi dana, dan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diatur dengan peraturan Menteri Dalam Negeri.

Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 78/KEP/2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Daerah Istimewa Yogyakarta yang merubah Keputusan Gubernur Nomor 64/KEP/2020 dibentuk gugus tugas yang terdiri dari : Sekretariat, Kesehatan, Ekonomi, Pendidikan, Sosial Kemasyarakatan, Pengendalian dan Penegakan Hukum serta Logistik guna menjalankan aktivitas-aktivitas penanganan Covid-19. Berfokus pada 5 Upaya Penanganan yaitu: 1. Pencegahan penyebaran Covid-19 2. Peningkatan sistem kekebalan tubuh masyarakat 3. Peningkatan kapasitas sistem kesehatan 4. Peningkatan ketahanan pangan 5. Penguatanjaring pengamanan sosial dengan menggunakan Alokasi dari Refokusing anggaran untuk Belanja Tidak Terduga agar Penyebaran COVID-19, jatuhnya korban dan dampak sosial ekonomi bagi warga masyarakat terminimalisir.

Tabel 1 Aktivitas Penanganan Covid-19 DIY

No	Bidang Gugus Tugas	Kegiatan Yang Dilakukan
1	Kesekretarian	<ul style="list-style-type: none"> • Posko Terpadu Penanganan COVID-19 • Dekontaminasi dan Karantina Petugas • Peralatan Petugas dan Alat Kesehatan • Kesiapan Tempat Pemakaman Jenasah • Media Center dan Olah Data • Pemulangan WNA
2	Bidang Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> • Penyediaan Bahan Medis Habis Pakai (BHMP), Alat Kesehatan dan APD • Operasional Wisma utk Tenaga Kesehatan • Pengadaan Bilik SWAP • Pelaksanaan Tes Rapid masal
3	Bidang Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> • Mberdayakan ekonomi saat Pandemi Covid-19 pada sektor Tenaga Kerja, Perindag, Pertanian, Kelautan Perikanan, Koperasi/UKM dan Pariwisata
4	Bidang Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> • Persiapan PPDB secara online/daring • Penyemprotan DISINFEKTAN pada sekolah-sekolah
5	Bidang Sosial Kemasyarakatan	<ul style="list-style-type: none"> • Pengerahan TAGANA • Bantuan Sosial untuk Disabilitas dan Lansia • Bantuan Sosial untuk Mahasiswa luar DIY yang terdampak Covid-19

		<ul style="list-style-type: none"> • Dapur Umum • Bantuan Sosial bagi DTKS dan Masyarakat terdampak Covid-19
6	Bidang Pengamanan dan GAKKUM	<ul style="list-style-type: none"> • Operasi Trantibbum untuk Pencegahan Covid-19 • Pengawasan Perbatasan, Terminal, Stasiun dan Bandara untuk Pencegahan Covid-19
7	Bidang Logistik	Dukungan Logistik untuk Penanganan dan Pencegahan Covid-19

Sumber : Inspektorat DIY

Selanjutnya untuk mempermudah implementasi dari strategi yang telah ditetapkan, aktivitas / kegiatan yang direncanakan oleh masing-masing bidang Gugus Tugas dikelompokkan dalam 3 kelompok penanganan yang merupakan refleksi atau perwujudan dari aktivitas-aktivitas strategi dimaksud :

1. Pencegahan dan Penanganan Pandemi COVID-19 (yang merupakan gabungan aktivitas yang dilakukan oleh Sekretariat, Bidang Kesehatan, Bidang Pendidikan, Bidang Pengamanan, Bidang Penegakan Hukum serta Bidang Logisitik.
2. Penanganan Dampak Ekonomi dalam rangka memulihkan dan menstimulasi kegiatan perekonomian daerah (yang merupakan gabungan aktivitas dari Bidang Ekonomi, Bidang Logistik dan Bidang Sekretariat)
3. Pengadaan Jaringan Pengaman Sosial / Social Safety Net (yang merupakan gabungan aktivitas dari Bidang Sosial Kemasyarakatan dan Bidang Logisitik)

Tabel 2 Kegiatan dan Penggunaan Anggaran

No	Penggunaan	Kegiatan	Anggaran (Rp)
1	Pencegahan dan Penanganan Pandemi COVID-19	73	116,041,053,199
2	Penanganan Dampak Ekonomi	30	6,045,814,829
3	Pengadaan Jaringan Pengaman Sosial / Social Safety Net	16	215,445,469,500
	Total	119	337,542,337,528

Sumber : Inspektorat DIY

Mengingat kondisi pandemi Covid-19 yang masih belum dapat diprediksi, maka Pemerintah Daerah DIY mempersiapkan penanganan Covid-19 di DIY sampai dengan Bulan Desember 2020 dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 3 Kegiatan Penanganan Covid-19 di DIY

Bidang Gugus Tugas	Kegiatan Yang Dilakukan	Kebutuhan Anggaran
Bidang Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> • Penyediaan Alat Pelindung Diri / APD (Cover All, Masker Bedah, 	Rp. 73.202.495.369,00

	Masker N95, Sarung Tangan Non Steril, Sarung Tangan Steril) <ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan Tes Rapid / Swabmassal • Multivitamin 	
Bidang Ekonomi	Pemberdayaan ekonomi saat Pandemi Covid-19 pada sektor Tenaga Kerja, Pertanian, Kelautan Perikanan, Koperasi / UKM dan Pariwisata,	Rp. 20.250.000.000,00
Bidang Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> • Bantuan pulsa untuk proses Belajar Mengajar secara online / daring • Pengadaan alat bagi protocol kesehatan untuk pembukaan sarpras olahraga 	Rp. 7.202.650.000,00 Rp. 450.000.000,00
Bidang Sosial Kemasyarakatan	<ul style="list-style-type: none"> • Sosialisasi Adaptasi Kebiasaan Baru • Penyemprotan di 9 Balai Rehabilitasi Sosial (Panti) dan lingkungan masyarakat • Sosialisasi Adaptasi Kebiasaan Baru melalui Alat Peraga Wayang Cakruk • Operasional Ke-sekretariat-an 	Rp. 518.919.000,00
Total Kebutuhan Sampai Dengan Desember 2020		Rp. 101.629.064.369,00

Sumber : Inspektorat DIY

Peranan proses pengawasan yang dilakukan oleh Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) di daerah harus menjadi sebuah prioritas yang dilaksanakan pada era otonomi daerah saat ini karena tanpa adanya pengawasan terhadap pemerintah daerah, potensi terjadinya penyalahgunaan kekuasaan ataupun wewenang dikhawatirkan akan selalu terjadi yang dilakukan aparatur negara khususnya dalam pengelolaan keuangan dan aset negara maupun daerah. Proses pengawasan yang dilaksanakan oleh Inspektorat merupakan proses pengawasan fungsional terhadap unit-unit kerja di lingkungan pemerintah daerah yang dijalankan oleh Inspektorat Daerah, dalam hal ini dilakukan oleh Inspektorat Daerah Istimewa Yogyakarta.

Inspektorat Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai kewenangan untuk melakukan pemeriksaan dalam konteks pengawasan serta pembinaan terhadap para obyek pemeriksaan atau *Auditee* di lingkungan kerja pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam konteks proses pengawasan fungsional yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah Istimewa Yogyakarta mencakup dua jenis proses pengawasan yang mencakup; proses pemeriksaan reguler (rutin) atau Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT) dan proses pemeriksaan non reguler (khusus) atau NON PKPT. Diharapkan dengan terwujudnya proses pengawasan fungsional yang efektif dan efisien,

hal ini dapat diartikan sebagai suatu bentuk upaya dalam pencapaian tujuan organisasi yang mengarah pada pelaksanaan proses pengawasan fungsional.

Penanganan Covid-19 dengan anggaran yang sangat besar saat ini juga membutuhkan pengawalan ketat dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) baik Inspektorat Jendral Kementerian / Lembaga (Irjen K/L) maupun Inspektorat Daerah (Propinsi/Kabupaten/Kota). Dalam hal ini Inspektorat Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan APIP sebagai *Early Warning System* diharapkan mampu mendeteksi secara dini atas permasalahan-permasalahan yang terjadi di masing-masing Instansi di Provinsi Deaerah Istimewa Yogyakarta yang dapat menimbulkan kerugian Negara / Daerah. Inspektorat Deaerah Istimewa Yogyakarta dituntut tidak hanya dapat mendeteksi permasalahan - permasalahan tersebut tetapi juga dituntut untuk dapat memberikan solusi penyelesaiannya serta merumuskan langkah-langkah antisipasi agar permasalahan yang ditemui tersebut tidak terjadi lagi dikemudian hari.

Peran APIP ini dititikberatkan pada perbaikan tata kelola lembaga, pengelolaan risiko, dan peningkatan efektifitas pengendalian sesuai konsep internal auditor terkini. Selain itu, sebagai *Quality Assurance*, Inspektorat diharapkan mampu memberikan jaminan bahwa kegiatan yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah Daerah (OPD) dapat berjalan secara efisien, efektif dan sesuai dengan aturannya dalam mencapai tujuan organisasi. Hal ini menuntut Inspektorat diharapkan mampu melakukan tindakan preventif atau mencegah terjadinya kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan program yang telah ditetapkan dan dilaksanakan oleh OPD serta mendampingi OPD tersebut untuk memperbaiki kesalahan kesalahan yang telah terjadi untuk tidak terulang di masa yang akan datang. Inspektorat diharapkan selalu dapat mengawal dan memastikan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara dalam menangani pandemi Covid-19 di Indonesia.

Sejak Maret 2020, Inspektorat DIY telah melakukan pendampingan sebagai bagian dari tim Gugus Tugas DIY terhadap para OPD (Organisasi Perangkat Daerah) dan kemudian memaparkan hasil pendampingan tersebut kepada Gubernur DIY terkait penggunaan dana Covid-19 sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan tugas pengawasan. Pendampingan dilakukan atas *refocusing* kegiatan & realokasi anggaran Pemda DIY pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset DIY dan pendampingan penggunaan anggaran Belanja Tidak Terduga (BTT) dalam rangka Penanganan Covid-19 pada Sekretariat Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Bidang Logistik, Bidang Kesehatan, Bidang Ekonomi, Bidang Pendidikan, Bidang Sosial Kemasyarakatan, dan Bidang Gakkum. Inspektorat juga telah melakukan monitoring atas Dana Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD DIY di seluruh Kabupaten / Kota di DIY (Sleman, Kulon Progo, Bantul, Gunungkidul dan Kota Yogyakarta) baik yang berupa uang maupun sembako. Monitoring dilakukan bentuk sebagai berikut :

- a) Setiap tanggal 5 Inspektorat melaporkan hasil asistensi pelaksanaan Instruksi Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2020 tentang Percepatan penanganan Covid-19 di Lingkungan Pemda DIY antara lain meliputi Penganggaran dan realisasi BTT, *refocusing*, Hibah Bansos, laporan tesebut dilaporkan kepada Gubenur DIY.
- b) Melaksanakan Monev dan Program Gebrak Masker yang dicanangkan oleh Pemda DIY atas kebenaran distribusi masker di daerah dan penerbitan perkara tentang penerapan

disiplin dan penegakkan Hukum Protokol Kesehatan sebagai upaya pencegahan Covid-19
Pendampingan-pendampingan / Konsultasi oleh OPD

- c) Pokja bidang pengawasan secara periodik melaksanakan koordinasi, komunikasi dan diskusi melalui kegiatan komunikasi baik bersama maupun sendiri-sendiri sesuai fungsi ketugasannya
- d) Melaksanakan Kas Opname diakhir bulan sampai berakhirnya pandemic Covid-19.

Berkaitan dengan masa Tanggap Darurat Bencana Covid-19 DIY yang diperpanjang hingga Desember 2020. Koordinasi telah dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi DIY bersama Inspektorat DIY dan perwakilan dari institusi terkait yang bertanggungjawab terhadap kegiatan pengawasan Covid-19 terkait penanganan dan *recovery* pandemi Covid-19 di DIY. Pentingnya penelitian ini untuk memberikan masukan dan rekomendasi kepada Inspektorat DIY dalam menjalankan tugas pengawasan sehingga mampu meminimalisir kendala-kendala teknis lainnya seperti kendala kegiatan rutinitas tahunan yang sudah terprogram yang harus berjalan bersamaan dengan tugas Inspektorat sebagai bagian dari Satgas dalam tugas pengasawasan penggunaan anggaran penanganan COVID-19 di DIY dan mampu mengoptimalkan kegiatan pengawasan melalui kegiatan audit dengan melakukan kombinasi dengan jenis pengawasan lainnya seperti Reviu Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ), Monitoring, Reviu lainnya dan Evaluasi. Serta penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan atau rujukan untuk melakukan upaya-upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan program baik oleh pengelola program maupun stakeholder lainnya sehingga manfaat program benar-benar bisa dirasakan oleh masyarakat terdampak.

LANDASAN TEORI

1. Strategi Pengawasan

Sebagai salah satu fungsi dasar dari manajemen, pengawasan tidak dapat dihilangkan dalam setiap sistem organisasi yang bagaimanapun sifatnya. Setiap pimpinan organisasi mau tidak mau harus menjalankan fungsi pengawasan ini demi keberhasilan tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Oleh sebab itu untuk memahami makna dan hakekat dari pada pengawasan maka dapat dikemukakan beberapa pengertian pengawasan. Menurut Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) Pengawasan adalah seluruh proses kegiatan terhadap obyek pemeriksaan dengan tujuan agar obyek pemeriksaan itu melaksanakan fungsinya dengan baik dan berhasil mencapai tujuan tersebut. Kemudian dalam seminar *Indonesia Corruption Watch (ICW)* dikemukakan defenisi bahwa “ Pengawasan sebagai suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah suatu pelaksanaan pekerjaan / kegiatan itu dilaksanakan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini didukung oleh pengertian pengawasan yang juga dirumuskan oleh DEP DAGRI sebagai langkah atau kegiatan untuk mengetahui kenyataan yang sebenarnya dari setiap aspek pelaksanaan tugas setiap perangkat, apakah telah sesuai dengan rencana dan memenuhi peraturan yang ada untuk mengetahui hambatan dan faktor penunjang suksesnya.

Kemudian juga di tuangkan dalam Peraturan Pemerintah 79 Tahun 2005 Bab 1, Pasal 1, Ayat 4 yang berbunyi Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar seluruh kegiatan pemerintahan daerah berjalan secara efisien dan efektif dan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

a) Tujuan Pengawasan

- a) Mendeteksi kemungkinan adanya KKN, Kronisme
- b) Meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat
- c) Mendorong terlaksananya akuntabilitas
- d) Memacu terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah yang lebih memberikan rasa keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat
- e) Mewujudkan *GOOD GOVERNANCE*

b) Prinsip-prinsip Pengawasan

- a) *Prinsip manajemen* : bahwa pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen
- b) *Prinsip organisasi* : bahwa fungsi pengawasan atasan langsung ada pada setiap pimpinan / satuan kerja menurut fungsi masing-masing
- c) *Prinsip pencegahan* : bahwa kegiatan pengawasan harus mampu melihat jauh kedepan sehingga secara dini dapat menghindarkan kemungkinan terjadinya penyimpangan atau penyelewengan
- d) *Prinsip pengendalian* : bahwa pengawasan harus mampu memberikan bimbingan teknis operasional, teknis administrasi dan bantuan pemecahan masalah demi kelancaran pelaksanaan tugas.
- e) *Prinsip efektifitas dan efisiensi* : bahwa kegiatan pengawasan harus, dilaksanakan secara tepat sasaran sesuai dengan tujuan pengawasan hemat tenaga, waktu dan biaya sehingga hasil pengawasan dapat tepat guna dan berhasil guna

c) Fungsi Pengawasan

- a) *Fungsi Detektif*, Untuk mendeteksi kemungkinan terjadinya penyimpangan dalam tugas-tugas penyelenggaraan pemerintahan.
- b) *Fungsi Protektif*, Untuk melindungi aset-aset dan sumber daya agar dapat didayagunakan secara efektif dan efisien
- c) *Fungsi Represif*, Untuk menjamin agar proses perumusan dan implementasi kebijakan disetiap jenjang dan tingkatan pemerintah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d) *Fungsi Prefentif*, Untuk mencegah terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang dalam proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan.
- e) *Fungsi Kuratif*, Untuk memperbaiki kondisi-kondisi yang ada agar menjadi lebih baik melalui saran-saran atau rekomendasi-rekomendasi

d) Jenis- Jenis Pengawasan

Jenis- jenis pengawasan menurut PP RI Nomor 60 tahun 2008 pasal 48 ayat 2 sebagai berikut :

- a) **Audit** adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi bukti yang dilakukan secara independen, obyektif dan profesional berdasarkan standar audit, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, efektivitas, efisiensi, dan keandalan informasi pelaksanaan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah.
 - b) **Reviu** adalah penelaahan ulang bukti-bukti suatu kegiatan untuk memastikan bahwa kegiatan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan.
 - c) **Evaluasi** adalah rangkaian kegiatan membandingkan hasil atau prestasi suatu kegiatan dengan standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan, dan menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu kegiatan dalam mencapai tujuan.
 - d) **Pemantauan** adalah proses penilaian kemajuan suatu program atau kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
 - e) **Kegiatan pengawasan** lainnya antara lain berupa sosialisasi mengenai pengawasan, pendidikan dan pelatihan pengawasan, pembimbingan dan konsultasi, pengelolaan hasil pengawasan, dan pemaparan hasil pengawasan.
- e) **Jenis - Jenis Audit**

1) Audit Keuangan

Audit keuangan meliputi audit atas laporan keuangan yang bertujuan untuk memberikan keyakinan apakah laporan keuangan dari entitas yang diaudit telah menyajikan secara wajar tentang posisi keuangan, hasil operasi/usaha, dan arus kas sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum.

2) Audit kinerja (audit operasional)

Adalah pemeriksaan secara objektif dan sistematis terhadap berbagai macam bukti, untuk dapat melakukan penilaian secara independen atas kinerja entitas atau program/kegiatan pemerintah yang diaudit. Audit kinerja dimaksudkan untuk dapat meningkatkan tingkat akuntabilitas pemerintah dan memudahkan pengambilan keputusan oleh pihak yang bertanggung jawab untuk mengawasi atau memprakarsai tindakan koreksi. Audit kinerja mencakup audit tentang ekonomi, efisiensi, dan program.

3) Audit Untuk Tujuan Tertentu

Pemeriksaan/audit dengan tujuan tertentu adalah pemeriksaan yang dilakukan untuk tujuan khusus, di luar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan tujuan tertentu ini adalah pemeriksaan atas hal-hal yang berkaitan dengan keuangan dan bersifat investigatif ataupun audit ketaatan tertentu. Selain berdasarkan tujuannya, maka berdasarkan subyeknya, audit dapat dibagi berdasarkan afiliasi auditor, yaitu audit eksternal, audit internal dan Audit oleh Pemerintah.

2. Proses Pengawasan

Proses pengawasan adalah serangkaian kegiatan dalam melaksanakan pengawasan terhadap suatu tugas atau pekerjaan dalam suatu organisasi. Sehubungan dengan hal tersebut, Manullang (1971: 146) menyatakan bahwa dalam pelaksanaan tugas pengawasan, untuk mempermudah melaksanakan dalam merealisasikan tujuan, harus melalui beberapa fase atau urutan-urutan pelaksanaan yang disebut proses pengawasan. Hal ini dapat dimaknai bahwa proses pengawasan terdiri dari beberapa tindakan (langkah pokok) tertentu yang bersifat fundamental bagi semua pengawasan manajerial. Menurut George R. Terry (1960: 29) mengemukakan bahwa pengawasan adalah suatu proses yang dibentuk oleh tiga macam langkah-langkah, meliputi “...*determined what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with the plan.*” Lebih lanjut mengenai proses pengawasan, Manullang (1971 : 184) memaparkan bahwa dalam suatu proses pengawasan dimanapun atau pengawasan yang berobyekkan apapun, terdiri atas 3 (tiga) fase atau urutan pelaksanaan yang terdiri dari :

- a. Menetapkan alat ukur (*standard*). Alat penilai atau standar bagi hasil pekerjaan bawahan, pada umumnya terdapat baik pada rencana keseluruhan maupun pada rencana-rencana bagian. Dengan kata lain, dalam rencana itulah pada umumnya terdapat standar bagi pelaksanaan pekerjaan. Agar alat penilai itu diketahui benar oleh bawahan, maka alat penilai itu harus dikemukakan dan dijelaskan kepada bawahan. Dengan demikian bawahan dapat memahami standar yang digunakan atasannya, maka itu standar tersebut dikembangkan atas suatu dasar bersama.
- b. Mengadakan penilaian (*evaluate*). Dengan menilai dimaksudkan membandingkan hasil pekerjaan bawahan (*actual result*) dengan alat pengukur (standar) yang sudah ditentukan. Jadi pimpinan membandingkan hasil pekerjaan bawahan yang senyatanya dengan standar sehingga dengan perbandingan itu dapat dipastikan terjadi tidaknya penyimpangan.
- c. Mengadakan tindakan perbaikan (*corrective action*). Dengan tindakan perbaikan diartikan, tindakan yang diambil untuk menyesuaikan hasil pekerjaan nyata yang menyimpang agar sesuai dengan standar atau rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Tindakan perbaikan itu tidak serta merta dapat menyesuaikan hasil pekerjaan yang senyatanya dengan rencana atau standar. Oleh karena itulah, perlu sekali adanya laporan-laporan berkala sehingga segera sebelum terlambat dapat diketahui terjadinya penyimpangan- penyimpangan, serta dengan tindakan perbaikan yang akan diambil, pelaksanaan pekerjaan seluruhnya dapat diselamatkan sesuai dengan rencana Masih dalam konteks proses pengawasan, Handoko (1995: 362) berpendapat bahwa dalam proses pengawasan biasanya terdiri paling sedikit lima tahap pengawasan. Tahapan-tahapan tersebut yakni sebagai berikut:

Tahap I : Penetapan standar pelaksanaan (perencanaan) Standar mengumumkan arti sebagai suatu satuan pengukuran yang dapat digunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil-hasil. Tujuan, sasaran, kuota, dan target pelaksanaan dapat digunakan sebagai standar.

Tahap II : Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan Beberapa pertanyaan yang penting dapat digunakan untuk mengukur pelaksanaan kegiatan secara tepat. Beberapa pertanyaan yang penting berikut dapat digunakan yaitu: berapa kali (*how often*) pelaksanaan seharusnya

diukur? Dalam bentuk apa (*what form*) pengukuran dilakukan? Siapa saja (*who*) yang terlibat?

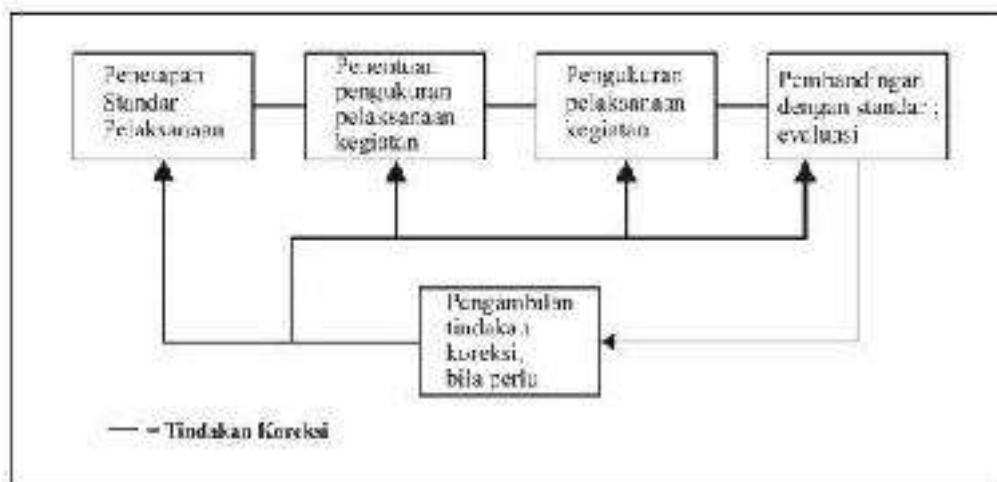
Tahap III : Pengukuran pelaksanaan kegiatan pengawasan Ada beberapa cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan yaitu:

- a. Pengamatan (observasi)
- b. Laporan-laporan baik lisan maupun tulisan
- c. Metode-metode otomatis
- d. Inspeksi, pengujian (tes) atau dengan pengambilan sampel

Tahap IV :Pembandingan pelaksanaan kegiatan dengan standar dan penganalisaan penyimpangan-penyimpangan Tahap krisis dari proses pengawasan adalah membandingkan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah ditetapkan. Penyimpangan-penyimpangan harus dianalisa untuk menentukan mengapa standar tidak dapat dicapai.

Tahap V : Pengambilan tindakan koreksi bila perlu Bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk, antara lain berupa:

- a. mengubah standar mula-mula
- b. mengubah pengukuran pelaksanaan (inspeksi terlalu sering frekuensinya/ kurang atau bahkan mengambil sistem pengukuran itu sendiri
- c. mengubah cara dalam menganalisa dan menginterpretasikan penyimpangan-penyimpangan.



Gambar 1. Proses Pengawasan

Sumber : Hani Handoko (1995: 362)

3. Kedudukan Inspektorat Daerah sebagai Aparat Pengawas Fungsional

Pelaksanaan pengawasan fungsional dalam penelitian ini dilakukan oleh Inspektorat Provinsi. Inspektorat Provinsi merupakan suatu lembaga pengawas dilingkungan pemerintah daerah. Inspektorat daerah merupakan auditor internal atau pejabat pengawas internal pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemerintah daerah dan tugas lainnya yang diberikan kepala daerah. Selaku Aparat Pengawas Internal Pemerrintah (APIP) atau

pejabat pengawas fungsional di lingkup pemerintah daerah, Inspektorat Daerah memainkan peran yang sangat penting untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah dan perangkat daerah dalam mencapai tujuan program maupun visi misi daerah dikarenakan Inspektorat Daerah dianggap menjadi pilar yang mempunyai tugas sebagai pengawas sekaligus pengawal dalam pelaksanaan program pemerintah daerah yang tertata dan tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Sehubungan dengan pelaksanaan tugas kepengawasan dari Inspektorat Daerah, berdasarkan amanat dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 pada 46 BAB XIX tentang pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah, pasal 379 menyatakan bahwa :

1. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah provinsi.
2. Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur dibantu oleh inspektorat provinsi.

dan Pasal 380 menyatakan bahwa :

1. Bupati/wali kota sebagai kepala daerah kabupaten/kota berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah kabupaten/kota.
2. Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bupati/wali kota dibantu oleh inspektorat kabupaten/kota.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa Inspektorat Daerah merupakan unsur penunjang Pemerintahan Daerah di bidang pengawasan yang dipimpin oleh seorang kepala badan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota, serta berkewajiban melakukan pembinaan serta suatu proses pengawasan perangkat daerah di tingkat kabupaten/ kota. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2007 tentang petunjuk teknis penataan organisasi perangkat daerah menyebutkan Inspektorat sebagai unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan, baik di provinsi maupun di kabupaten dan kota. Dalam rangka akuntabilitas dan objektivitas hasil pengawasan, maka Inspektur dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada Walikota, sedangkan kepada Sekretaris Daerah merupakan pertanggungjawaban administratif dalam hal keuangan dan kepegawaian.

4. Akuntabilitas Publik

Akuntabilitas dalam bahasa inggris disebut “*accountability*” yang artinya “dapat dipertanggungjawabkan”. Seringkali akuntabilitas diartikan sama dengan responsibility yang juga berarti tanggung jawab, akan tetapi keduanya memiliki arti yang berbeda. *Governmental Accounting Standart Board (GASB)* dalam *Concepts Statement No. 1* tentang *Objectivitas of Financial Reporting* menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan dasar dari pelaporan keuangan di pemerintah. Terdapat keterkaitan yang jelas antara akuntabilitas dan pelaporan keuangan pemerintah. Akuntabilitas meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat dan pemakai lainnya sehingga memungkinkan bagi mereka untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas seluruh aktivitas yang dilakukan, bukan hanya aktivitas finansialnya saja. *Concepts No. 1* menekankan bahwa laporan keuangan pemerintah harus dapat memberikan informasi yang dibutuhkan para pemakainya dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan

politik. Beberapa Bentuk dimensi pertanggungjawaban publik oleh pemerintah daerah disampaikan oleh Ellwood, 1993 (Mardiasmo, 2001). Menurutnya terdapat empat bentuk akuntabilitas publik, yaitu :

- 1) Akuntabilitas Hukum dan Peraturan (*Accountability For Probity Dan Legality*), yaitu terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang diisyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik.
- 2) Akuntabilitas Proses (*Proccess Accountability*), yaitu terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik. Akuntabilitas proses dalam pemerintahan daerah dapat diwujudkan melalui pemberian pelayanan publik yang ceapt, responsif dan murah dari sudut biaya.
- 3) Akuntabilitas program (*Program Accountability*), yaitu terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak dan apakah pemerintah daerah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.
- 4) Akuntabilitas Kebijakan (*Policy Acountability*), yaitu terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah terhadap kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah daerah sebagai eksekutif kepada DPRD sebagai legislatif dan masyarakat luas.

5. Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, Keuangan Daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Selanjutnya, Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah.

Tujuan diaturnya keuangan daerah oleh pemerintah daerah adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan sumber daya keuangan daerah. Selain itu, meningkatkan kesejahteraan daerah dan mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat. Pengelolaan Keuangan Daerah diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan amanat untuk mengatur Pengelolaan Keuangan Daerah dengan sebuah Peraturan Pemerintah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menjabarkan Asas Umum Pengelolaan Keuangan dengan menambahkan uraian sebagai berikut:

- 1) **Taat pada peraturan perundang-undangan** adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- 2) **Efektif** merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

- 3) **Efisien** merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- 4) **Ekonomis** merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- 5) **Transparan** merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- 6) **Bertanggung jawab** merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
- 7) **Keadilan** adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
- 8) **Kepatutan** adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
- 9) **Manfaat untuk masyarakat** adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pada Peraturan Menteri Didalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Menyatakan Bahwa APBD ini mempunyai beberapa fungsi diantaranya sebagai berikut:

1) Fungsi Otorisasi

Anggaran Daerah Itu Menjadi Dasar Untuk Dapat atau Bisa Melaksanakan Pendapatan Dan Juga Belanja Daerah Ditahun Bersangkutan.

2) Fungsi Perencanaan.

Anggaran Daerah Itu Menjadi Sebuah Pedoman Bagi Manajemen Didalam Hal Merencanakan Sebuah Aktivitas / Kegiatan Pada Tahun Yang Bersangkutan.

3) Fungsi Pengawasan.

Anggaran Daerah Itu Menjadi Sebuah Pedoman Untuk Dapat Atau Bisa Menilai Apakah Kegiatan/Aktivitas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Itu Sesuai Dengan Ketentuan Yang Telah Ditetapkan.

4) Fungsi Alokasi.

Anggaran Daerah Itu Harus Diarahkan Untuk Bisa Menciptakan Lapangan Kerja Maupun Juga Mengurangi Pengangguran Dan Juga Pemborosan Sumber Daya, Serta Juga Meningkatkan Efisiensi Serta Efektifitas Perekonomian.

5) Fungsi Distribusi.

Anggaran Daerah Ini Juga Harus Memperhatikan Pada Rasa Keadilan Serta Juga Kepatutan.

6) Fungsi Stabilitas.

Anggaran Daerah Ini Juga Menjadi Alat Untuk Dapat Memelihara Dan Juga Mengupayakan Keseimbangan Fundamental Perekonomian Pada Suatu Daerah.

METODE PENELITIAN

Dalam artikel ini kajian untuk Analisis Komitmen dan Strategi Pengawasan Terhadap Akuntabilitas Penggunaan Anggaran Penanganan COVID-19 dilakukan melalui metode kualitatif secara deskriptif dengan menggunakan referensi kajian berbagai literatur, kemudian dikomparasi dengan studi kasus penerapan yang sudah dilakukan pada Inspektorat Dearah Istimewa Yogyakarta. Menurut Sugiyono (2013) penelitian kualitatif adalah peneltian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna daripada generalisasi. Untuk perolehan data penelitian kualitatif, data studi kasus menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, maupun arsip.

Studi ini merupakan penelitian yang mendalam tentang organisasi dan program kegiatan, waktu tertentu dengan tujuan untuk memperoleh deskripsi yang utuh dan mendalam dari sebuah objek yang mempresentasikan data. Selanjutnya data yang diperoleh tersebut dianalisis untuk menghasilkan teori. Kriteria dalam penelitian kualitatif adalah data yang pasti. Data yang pasti adalah data yang sebenarnya terjadi sebagaimana adanya, bukan data yang sekedar terlihat, terucap, tetapi data yang mengandung makna di balik yang terlihat dan terucap tersebut. Analisa deskriptif sebagai metode dalam penelitian ini digunakan untuk membantu memahami, menganalisis, dan mengevaluasi berbagai aktivitas terkait implementasi keputusan kepala daerah, peran pengawasan berupa komitmen dan pengembangan strategi dalam menjamin akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dalam kaitannya dengan upaya penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sumber data dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber asli (tidak melalui media perantara). Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil obesrvasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan dan hasil pengujian. Metode yang dunakan untuk mendapatkan data primer yaitu : (1) metode survay dan (2) metode observasi. Sedangkan data sekunder merupakan data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi atau berupadata publikasi. Data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperolah dan dicatat oleh pihak lain). Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumenter) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan. Data sekunder digunakan sebagai pendukung atau interpretasi data dari data primer untuk memahami masalah, menjelaskan masalah, formulasi alternatif penyelesaian masalah dan solusi dari masalah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada tahun 2020 sehubungan dengan penanganan Covid-19, pemerintah telah mengalokasikan anggaran tambahan dalam APBN 2020 sebesar Rp. 405.1 Triliun. dari yang sebelumnya Rp 2.540,4 Triliun. Sebagai payung hukum pelaksanaan dari sejumlah anggaran tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 yang berisi antara lain ; memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan tindakan pengeluaran atas APBN tersebut, kewenangan untuk menentukan proses dan metode pengadaan barang dan jasa serta melakukan penyederhanaan mekanisme.

Kita tentu sangat berharap agar dana penanganan Covid-19 yang digelontorkan pemerintah ini benar-benar akan menjadi semacam “Vitamin” yang bisa kembali menyehatkan masyarakat terdampak, membangkitkan perekonomian bangsa dan memulihkan stabilitas sistem keuangan negara. Untuk itu maka segala kekuatan dan potensi bangsa yang ada harus bisa dikerahkan, dikendalikan dan disinergikan untuk efektifitas dan efisiensi pelaksanaannya sekaligus menutup rapat-rapat celah yang memungkinkan terjadinya penyalahgunaan anggaran tersebut.

Tabel 4 Penyerapan Anggaran Penanganan Covid-19 di DIY Per November 2020

No.	Jenis Anggaran	Anggaran	Realisasi	Persentase
1	Total Pendapatan	5.477.871.356.163,93	4.532.515.714.896,09	82.7 %
2	Total Belanja	5.785.351.027.459,35	3.900.717.024.302,40	67.4 %
3	Jaring Pengaman Sosial	216.382.342.000,00	181.990.342.000,00	84.1 %
4	Hibah	751.144.104.600,00	385.867.867.600,00	51.3 %
5	Bansos	2.492.000.000,00	1.492.000.000,00	59.8 %
6	Anggaran yang Di Depositokan	2.834.616.261,62	3.797.055.966,62	

Sumber : Inspektorat DIY

Terkait dengan Bantuan Sosial (Bansos) sebagai bagian dari peruntukan anggaran tersebut, pemerintah juga harus memastikan bahwa data-data penerima Bansos yang dirujuk adalah data yang sudah terverifikasi sehingga menutup kemungkinan terjadinya 195esehata 195esehatan195ve oleh petugas dilapangan yang dapat merugikan masyarakat. Dalam kondisi normal sebelum 195esehata Covid-19 muncul, kita mencatat ada begitu banyak praktek-praktek korupsi dalam proses pengelolaan keuangan negara / daerah yang dilakukan oleh oknum 195esehat pemerintah dari tingkat bawah sampai ke tingkat pucuk pimpinan (Gubernur, Anggota DPR/DPRD, Bupati / Walikota).

Dalam kondisi darurat seperti saat ini, pemberian Bansos sangat rentan membuka celah / ruang untuk korupsi, karena yang ada didalam pikiran kita adalah soal kecepatan dan keterjangkauan yang luas, yang penting masalah dapat segera diatasi sedangkan soal akuntabilitas dan transparansi menjadi kurang diperhatikan. Tindakan-tindakan penyalahgunaan keuangan negara atau perbuatan korupsi dalam konteks pemberian Bansos ini bisa terjadi dalam beberapa bentuk atau modus yakni Pengadaan barang dan jasa fiktif, mark up harga, laporan penyaluran / pembagian sembako fiktif, kemudian juga terjadi political interest dalam proses rekrutmen dan penetapan data penerima Bansos, pemotongan / sunat dana Bansos, manipulasi data penerima bansos. Semua penyimpangan ini bisa terjadi karena Pertama, Rendahnya Integritas 196esehat pemerintah (Petugas dilapangan), kedua, lemahnya pengawasan / Pengendalian Internal.

Oleh karena itu, agar dapat menutup celah bagi penyelenggara negara untuk melakukan penyimpangan dalam mengelola anggaran terkait wabah Covid-19 maka diharapkan pemerintah benar-benar serius mengkaji kebijakan-kebijakan yang telah dibuat tersebut terkait dengan 196eseha pengawasan dan pengendalian. Maka perlu adanya sebuah panduan / Standar Operasional Prosedur (SOP) Pengawasan agar tugas-tugas pengawasan dapat berjalan efektif, efisien dan tidak 196esehat tindih khususnya dalam kondisi darurat seperti saat ini. BPKP sebagai penaesehat Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) agar dapat berkoordinasi dengan baik untuk mensinergiskan tugas-tugas pengawasan antara APIP dan 196esehat pengawasan lainnya.

Pengedalian internal oleh APIP sesuai Peraturan Pemerintah RI Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) maupun satuan unit kerja masing-masing organisasi pemerintahan perlu ditingkatkan. Kanal untuk masyarakat harus dibuka seluas-luasnya agar masyarakat bisa ikut berpartisipasi dengan melakukan pengawasan. Masyarakat harus punya akses yang cukup untuk mendapatkan informasi tentang perkembangan pengelolaan keuangan dari waktu ke waktu dan bisa menyampaikan / informasi laporan kepada pihak yang berwenang (Kejaksaan, KPK, ICW, Kepolisian) tentang berbagai kejanggalan atau kemungkinan akan / sudah terjadi fraud terutama tentang Pengadaan barang dan jasa terkait Covid-19, 196esehat pengaman 196eseha, pemulihan ekonomi nasional sebagai dampak 196esehata Covid-19, penerimaan sumbangan dari masyarakat, serta pelaksanaan anggaran negara dan keuangan BUMN/BUMD.

Untuk merespon kebijakan pemerintah dan dalam rangka pengawasan intern atas pelaksanaan revisi anggaran dan terutama terkait pengadaan barang dan jasa dalam percepatan penanganan Covid-19 (pengadaan APD, alat 196esehatan dll), maka diperlukan suatu panduan pengawasan intern yang memadai sesuai dengan kondisi darurat bencana non-alam yang akuntabel dan efektif, untuk mencegah kecurangan dan *fraud*.

Tabel 5. Rekapitulasi PDTT tahun 2020 terkait COVID-19

No.	No.&TGL No.	PELAKSANAAN	JUDUL
1	PK/26/K/INSP/2020 31 No. 2020 DIPERPANJANG PK/26A/K/INSP/2020 14 April 2020 DIPERPANJANG PK/26B/K/INSP/2020 30 Juni 2020 DIPERPANJANG PK/26C/K/INSP/2020 30 Juli 2020 DIPERPANJANG PK/26D/K/INSP/2020 31 Agustus 2020 DIPERPANJANG PK/26E/K/INSP/2020 30 September 2020 DIPERPANJANG PK/26F/K/INSP/2020 2 Nopember 2020	31 No. s.d. 29 Mei 2020 DIPERPANJANG s.d. 30 Juni 2020 DIPERPANJANG s.d. 30 Juli 2020 DIPERPANJANG 1 s.d. 31 Agustus 2020 DIPERPANJANG 1 s.d. 30 September 2020 DIPERPANJANG 1 s.d. 31 Oktober 2020 DIPERPANJANG 1 s.d. 30 Nopember 2020	Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu Dalam Rangka Pendampingan Atas Refocussing Kegiatan dan Realokasi Anggaran Pemda DIY T.A. 2020 Untuk Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset DIY Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu Lanjutan Pendampingan Atas Refocussing Kegiatan dan Realokasi Anggaran Pemda DIY T.A. 2020 Untuk Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset DIY (berdasar Kep.Gub. DIY No. 254/KEP/2020 Tgl 29 Agustus 2020)
2	PM/31/K/INSP/2020 4 Mei 2020 DILANJUTKAN PM/31A/K/INSP/2020 30 Juni 2020 DILANJUTKAN PM/31B/K/INSP/2020 30 Juli 2020 DILANJUTKAN PM/31C/K/INSP/2020 31 Agustus 2020	4 Mei s.d. 30 Juni 2020 DILANJUTKAN 1-30 Juli 2020 DILANJUTKAN 1-31 Agustus 2020 DILANJUTKAN 1-30 September 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Dalam Rangka Pendampingan Dana Penanganan Covid-19 Bidang Sosial Kemasyarakatan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2020 Pada Dinas Sosial DIY Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Lanjutan Dalam Rangka Pendampingan Dana Penanganan Covid-19 Bidang Sosial Kemasyarakatan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2020 Pada Dinas Sosial DIY

	DILANJUTKAN PM/31D/K/INSP/2020 30 September 2020	DILANJUTKAN 1-31 Oktober 2020	
	DILANJUTKAN PM/31E/K/INSP/2020 2 Nopember 2020	DILANJUTKAN 1-30 Nopember 2020	
3	SB/35/K/INSP/2020 8 Mei 2020	11 Mei s.d. 30 Juni 2020	Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu Pendampingan Penggunaan Anggaran Belanja Tidak Terduga Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid - 19) Pada Bidang Pendidikan Tahun Anggaran 2020
	DIPERPANJANG SB/35A/K/INSP/2020 30 Juni 2020	DIPERPANJANG 1-30 Juli 2020	
	DIPERPANJANG SB/35B/K/INSP/2020 30 Juli 2020	DIPERPANJANG 1-31 Agustus 2020	Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu Lanjutan Pendampingan Penggunaan Anggaran Belanja Tidak Terduga Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid - 19) Pada Bidang Pendidikan Tahun Anggaran 2020
	DIPERPANJANG SB/35C/K/INSP/2020 31 Agustus 2020	DIPERPANJANG 1-30 September 2020	
	DIPERPANJANG SB/35D/K/INSP/2020 30 September 2020	DIPERPANJANG 1-31 Oktober 2020	
	DIPERPANJANG SB/35E/K/INSP/2020 2 Nopember 2020	DIPERPANJANG 1-30 Nopember 2020	
4	SP/62/K/INSP/2020 13 Oktober 2020	14-27 Oktober 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Atas Tata Kelola Pengadaan Barang/Jasa Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Gugus Tugas Bidang Kesehatan Pada Paket Pekerjaan Pengadaan Alalt Pelindung Diri (APD) untuk Bidang kesehatan Pada Penanganan Darurat bencana Covid-19 Di DIY
5	PM/63/K/INSP/2020 13 Oktober 2020	14-27 Oktober 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Atas Tata Kelola Pengadaan

			Barang/Jasa Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Gugus Tugas Bidang Kesehatan Pada Paket Pekerjaan Pengadaan Pengadaan Rapid Diagnostik Tes (RDT)
6	PM/64/K/INSP/2020 13 Oktober 2020	14-27 Oktober 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Atas Tata Kelola Pengadaan Barang/Jasa Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Gugus Tugas Bidang Kesehatan Pada Paket Pekerjaan Pengadaan Pengadaan Barang Berupa Reagen Dan Bahan Habis Pakai Pemeriksaan Covid-19 Tahun Anggaran 2020
7	PM/65/K/INSP/2020 2 Juni 2020	2 Juni s.d. 31 Agustus 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Dalam Rangka Pendampingan Dana Penanganan Covid-19 Bidang Sosial Kemasyarakatan Bulan Juni, Juli, Agustus Tahun 2020 pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
8	PK/66/K/INSP/2020 2 Juni 2020	2 Juni s.d. 31 Agustus 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Pelaksanaan Recofussing kegiatan dan Realokasi Anggaran Dalam Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) Bulan Juni, Juli, Agustus Tahun 2020 Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
9	SP/67/K/INSP/2020 2 Juni 2020	2 Juni s.d. 31 Agustus 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Pendampingan Penggunaan Anggaran Belanja Tidak Terduga Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) Bulan Juni, Juli, Agustus Tahun 2020 Pada Gugus Tugas Bidang Sekretariat Dan Logistik Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
10	SP/68/K/INSP/2020 2 Juni 2020	2 Juni s.d. 31 Agustus 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Pendampingan Penggunaan Anggaran Belanja Tidak Terduga Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) Bulan Juni, Juli, Agustus Tahun 2020 Pada Bidang Pengamanan dan Penegakan Hukum Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

11	PK/69/K/INSP/2020 2 Juni 2020	2 Juni s.d. 31 Agustus 2020	PDTT atas penggunaan dana penanganan COVID-19 bidang ekonomi bulan Juni, Juli, Agustus 2020 Pemda DIY
12	SB/70/K/INSP/2020 2 Juni 2020	2 Juni s.d. 31 Agustus 2020	Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Pendampingan Atas Pengadaan Barang/Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) Bulan Juni, Juli, Agustus Tahun 2020 Pada Dinas Kesehatan DIY

Sumber : Inspektorat DIY

Hal di atas menjadi sebuah tantangan baru yang cukup berat bagi APIP untuk terjun langsung ke lapangan karena selain perlu memperhatikan protokol *physical distancing* juga terdapat kendala-kendala teknis lainnya yang perlu dicari solusinya. Kendala Teknis *Pertama*, sebagai sebuah rutinitas tahunan, pada akhir tahun 2019 biasanya APIP telah menyusun Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) 2020 sebagai pedoman pelaksanaan tugas-tugas pengawasan. Pada PKPT tersebut segala sumberdaya yang ada telah disiapkan, dialokasikan dan diarahkan untuk tugas-tugas pengawasan yang sifatnya rutin / reguler sesuai kebutuhan daerah. Namun dalam kondisi darurat saat ini, Inpektorat ditempatkan pada posisi yang juga harus mengawal dan mendampingi OPD dalam penggunaan dan pengelolaan anggaran penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga secara otomatis akan membuat Inspektorat membagi dua perhatian baik itu dalam pelaksanaan tugas rutin tahunan serta tugas tambahan sebagai bagian dari Gugus Tugas penanganan Covid-19 dibidang Pengawasan.

Kendala teknis *Kedua*, bahwa dalam kondisi darurat seperti ini ada keharusan bagi APIP untuk melakukan tugas pengawasan secara *Ongoing process* (dari awal, pertengahan sampai akhir) dan *Continuous Monitoring* dengan konsekuensi biaya pengawasan menjadi semakin besar yang mungkin saja belum terakomodir didalam PKPT 2020. Kendala yang *Ketiga*, bentuk-bentuk pengawasan APIP dalam kondisi seperti ini akan menjadi lebih efektif apabila dilakukan dalam bentuk pemeriksaan / audit yang juga dikombinasikan dengan jenis pengawasan lainnya seperti Reviu Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ), Monitoring, Reviu lainnya dan Evaluasi yang juga pastinya terkendala terkait biaya atau anggaran pelaksanaan kegiatan. Selain itu melakukan pemantauan pengelolaan keuangan oleh penggunaan anggaran rutin dari tiap OPD maupun anggaran penanganan Covid-19 yaitu memberikan arahan tentang penyetoran sisa kas pada akhir tahun tidak melewati batas yang telah ditentukan serta penyusunan laporan sisa barang persediaan dan juga melaksanakan pemeriksaan kas (stok opname kas) secara berkala.

Oleh karena itu, selain tuntutan profesionalitas, obyektifitas dan independensi APIP untuk peningkatan kualitas tugas-tugas pengawasan maka dapat dipastikan bahwa kemampuan APIP untuk melakukan tugas pengawasan terhadap pengelolaan anggaran penanganan Covid-19 ini hasilnya sesuai dengan apa yang menjadi ekspektasi publik. Kendala *Keempat* adalah terkait

ketersediaan jumlah SDM Pengawas dan *Internal Audit Capability* yang harus ditingkatkan baik secara kuantitas maupun kualitas dalam melaksanakan tugas pengawasan baik tugas-tugas rutin sesuai program tahunan maupun tugas dalam pengawasan anggaran penanganan Covid-19 yang harus dilakukan secara bersamaan.

Sesuai dengandata hasil wawancara terkait tugas pengawasan yang telah dilakukan oleh Inspektorat DIY terkait penanganan covid-19 di DIY maka sesuai ketentuan, audit baru akan dilakukan oleh Inspektorat pada 3 bulan sebelum tanggal darurat berakhir. Berdasarkan regulasi tersebut maka audit Inspektorat terhadap penggunaan anggaran Covid-19 di DIY baru dapat dilakukan pada akhir tahun 2021 karena DIY telah melakukan perpanjangan situasi tanggap darurat setiap bulannya sampai awal tahun 2021 sehingga audit baru dapat dilakukan disekitar bulan Desember 2020. Dengan demikian maka untuk saat ini kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat adalah melalui proses pendampingan, bimbingan, monitoring dan reviu. Kegiatan pendampingan dan pembinaan ini telah dilakukan sejak bulan April 2020 saat dilakukannya proses realokasi, *refocussing* pada APBD DIY dan pada pelaksanaan dan pertanggungjawabannya. Karena tugas Inspektorat hanya berupa pendampingan, maka ketika ada indikasi temuan maka langsung dilakukan perbaikan atau pembenahan berdasarkan catatan hasil pendampingan.

Dalam pendampingan oleh Inspektorat DIY juga dijumpai banyak OPD yang telah melakukan pengendalian internal dengan hasil yang bervariasi. Ada OPD yang melakukan pengendaliannya dengan baik, ada yang kurang baik dan ada yang belum baik dan berakibat indikasi adanya temuan BPK yang sama dengan laporan dan Inspektorat. Sebagai contoh pada Dinas Kesehatan DIY sendiri yang memiliki tugas-tugas yang cukup banyak dalam kegiatan penanganan Covid-19 juga telah melakukan kegiatan pengendalian dengan tindak lanjut yang minimal. Potensi temuan yang ditemukan oleh Inspektorat dalam proses pendampingan baik berupa temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan maupun kelemahan SPI yang berpotensi menyebabkan kerugian Negara / Daerah tidak diekspos sebagai temuan audit, tetapi sebagai temuan manajemen untuk segera dilakukan perbaikan atau pembenahan secara internal.

Khusus untuk proses audit, biasanya ada 2 jenis audit yang dilakukan oleh Inspektorat yakni; ***Audit operasional*** yaitu melakukan komparasi atau perbandingan antara aturan dengan realitas. Ini terkait dengan pengelolaan keuangan, pengelolaan barang, SDM, dan SPI. Jika muncul indikasi temuan baik terkait hal-hal administratif maupun finansial maka audit akan dilanjutkan dengan ***Audit dengan tujuan tertentu (PDTT)*** untuk mendalami kasus / permasalahan yang orientasinya adalah kebenaran / tidak, sesuai / tidak yang disesuaikan dengan regulasi yang ada, dan proses ini baru akan dilakukan pada Desember 2020. Untuk tugas pengawasan Inspektorat selain audit terhadap pelaksanaan penggunaan anggaran Covid-19 hingga saat ini telah berjalan sesuai perencanaan yang ada.

Sebagai pedoman pelaksanaan tugas untuk menjadi bagian gugus tugas percepatan penanganan covid-19 maka dibuatlah SK Gubernur DIY Nomor 78/KEP/2020. SK tersebut berisi seluruh unit kerja untuk percepatan penanganan Covid-19 termasuk peranan Inspektorat didalamnya pada gugus tugas pengawasan. Unsur-unsur anggota dalam gugus tugas pengawasan

berdasarkan SK tersebut adalah Kejaksaan, Inspektorat dan BPKP Perwakilan DIY. Walaupun Kepolisian tidak dimasukkan sebagai anggota tim gugus tugas pengawasan didalam SK Gubernur tersebut tetapi dalam prakteknya dalam melakukan koordinasi, kegiatan proses pengawasan mengundang 4 unsur (Kejaksanaan, Kepolisian, BPKP, Inspektorat). Sinergitas benar-benar terjadi diantara APIP dengan APH sehingga aktivitas yang dijalankan oleh masing-masing unit kerja pengawasan dalam gugus tugas pengawasan semuanya dalam konteks pembinaan.

Selain itu, sinergitas dan koordinasi juga dilakukan untuk mendapatkan input demi perbaikan-perbaikan atas obyek yang dilakukan pengawasan. Jika tidak ada sinergitas dan koordinasi dalam gugus tugas maka jika ada aduan akan menyebabkan semua Lembaga Pengawasan dan juga APH akan berlomba-lomba untuk masuk dan melakukan inspeksi dan penanganan serta penegakan hukum. Contoh dilakukan sinergitas adalah ketika ada penyerahan bantuan Hibah Bansos, APIP dan APH bersama-sama melakukan kegiatan pemantauan untuk mengevaluasi bantuan tersebut. Sehingga dijumpai bersama data penerima Bansos dari DTKS Kemensos masih dijumpai adanya duplikasi penerima atau dengan kata lain belum dilakukan *Cleansing Data* (data yang belum diperbarui) atau yang tidak terdeteksi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa sinergitas APIP dan APH masih dalam koridor yang koordinatif, harmonis dan selalu dilakukan komunikasi secara bersama secara intens untuk perbaikan pelaksanaan tugas OPD dilapangan.

Dasar pelaksanaan tugas-tugas pengawasan oleh masyarakat antaralain diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Secara khusus untuk pelaksanaan anggaran penanganan Covid-19 pada kenyataannya dilapangan saat ini baik diperintah / tidak diperintah masyarakat akan selalu melakukan pemantauan baik secara individu, kelompok maupun oleh organisasi-organisasi lainnya. Untuk DIY sendiri sampai saat ini belum mendapat aduan terkait mall praktek birokrasi dalam penanganan Covid-19. Jika ada aduan, maka biasanya dari Sisi inspektorat akan mempelajari dan melakukan pengumpulan bahan keterangan terkait substansi aduan, jika ada indikasi kebenaran maka akan ditindak lanjuti, diidentifikasi, tetapi jika tidak memenuhi kriteria kebenaran maka hanya sebatas referensi. Jika aduan terkait dengan kinerja instansi pemerintah daerah maka akan dikoordinasikan dengan Kepolisian untuk ditangani terlebih dahulu oleh Inspektorat untuk melakukan pengawasan dan menyajikan laporan dalam 30 hari. Jika dalam 30 hari belum ada laporan dari Inspektorat maka akan dilakukan insvestigasi oleh semua unsur pengawasan maupun APH atau hal ini disebut dengan pra pemeriksaan oleh inspektorat. Sampai saat ini, terkait tugas ini belum dilakukan karena belum ada pengaduan dari masyarakat pelaksanaan anggaran penanganan Covid-19.

Terkait kendala-kendalab baik dari aspek Inspektorat maupun pelaksana program dalam melaksanakan tugas-tugas adalah jumlah anggaran yang sangat banyak / besar dan harus digelontorkan kepada masyarakat melalui pemda dalam bentuk Bansos dll. Karena begitu besarnya anggaran maka kualitas pengendalian pasti akan lebih rendah dibanding dengan pengawasan anggaran yang relatif kecil apalagi dalam kondisi normal sebelum Covid-19. Kendala yang paling dirasakan adalah menyangkut jumlah dan kualifikasi SDM yang menangani anggaran yang besar tersebut, dengan program yang banyak dan dalam waktu sangat mendesak

sehingga menjadi tidak proporsional sejak pada perencanaan kegiatan, pelaksanaan kegiatan sampai kegiatan pertanggungjawaban. Sementara adanya tuntutan masyarakat yang meminta agar distribusi bantuan dan kebutuhan lainnya disegerakan, sedangkan disisi lainnya dalam kondisi pandemi dimana jumlah kebutuhan meningkat tetapi tidak sebanding dengan jumlah penyedia jasa yang jumlahnya terbatas apalagi barang yang di produksi belum tentu sesuai dengan kebutuhan seperti dalam kondisi normal. Sehingga kendala yang dirasakan juga pada yakni pada praktek pelaksanaan anggaran terkait jumlah, volume, spesifikasi dan intensitas waktu. Persoalan paling dominan yang juga ditemui oleh pelaksana program adalah besarnya kegiatan yang tidak sesuai dengan jumlah pelaksana lapangan dan kendala sulitnya mencari penyedia jasa untuk penyediaan barang-barang tertentu khususnya terkait dengan alat-alat kesehatan.

Kendala Pada masa covid masing-masing instansi : **Bidang Kesehatan**, terkendala jumlah penyedia jasa dan barang yang banyak atau dalam jumlah besar dengan kualitas yang sesuai standar yang dibutuhkan. **Bidang Kominfo**, bertugas untuk melakukan proses *cleansing data* dari Kemensos, karena ribuan data yang harus diteliti maka dapat memicu muncul terjadinya *Human Error* dan *System Error* sehingga berdampak pada terjadi terjadinya duplikasi penerima bantuan atau penerima yang tidak sesuai dengan yang seharusnya. **Bidang Sosial**, bertugas menyalurkan bantuan sosial berupa barang dan uang, karena jumlahnya banyak tetapi terkendala dengan terbatasnya jumlah penyedia barang **Bidang Nakertrans**, pembinaan, pemberdayaan tenaga kerja, tidak optimal dalam kondisi saat ini termasuk pemberdayaan kelompok tertentu untuk produksi alat2 kesehatan tradisional, Bidang **Koperasi**, orientasi pemulihan ekonomi daerah , menstimulus UKM untuk bisa tetap produksi dalam ekonomi masyarakat dengan metode2 instan dalam membeli untuk pemberdayaan. **Bidang Gakkum**, Pol PP, Perhubungan, Kesbangpol antara lain menjaga perbatasan, patroli, sweeping / rasia, jumlah terbatas maka kegiatan tersebut akan terkendala berdampak pada kualitas output.

Rekomendasi sebagai di tindak lanjut baik oleh OPD Pelaksana program serta Aparat Penegak Hukum maupun masyarakat melalui adanya kelompok kerja pengawasan yakni terbagi menjadi kelompok pembinaan dan kelompok penegakan hukum. Pembinaan dilakukan oleh APIP sesuai dengan tugas dan fungsinya. Pembinaan baru dapat dilanjutkan ke Penegak Hukum apabila ditemukan aktivitas pengelolaan yang bersifat koruptif dan apabila ini terjadi maka akan lepas dari koridor koordinasi antar unit dan akan ditangani langsung oleh APH. Inspektorat dan BPKP sebagai APIP harus benar-benar bersinergi untuk meningkatkan peran dan fungsinya baik sebagai *Early Warning System*, *Quality Assurance* maupun sebagai konsultan. Output rekomendasi pada audit aktivitas pelaksanaan program untuk penanganan Covid-19 yang dilakukan sama dengan output audit pada kondisi normal. Menemukan kelemahan-kelemahan yang bisa didampingi dan direkomendasi untuk diselesaikan, Melakukan Opname setiap bulan (Keuangan, Stok barang dan stok persediaan).

Jika dalam pelaksanaan audit, ada kesalahan yang dideteksi oleh APIP maka terselesaikan secara internal dalam bentuk perbaikan atau pembenahan administrasi dan pemberian saksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika dijumpai ada pihak-pihak yang melakukan kecurangan yang berpotensi menyebabkan kerugian Negara / Daerah maka menjadi

ranahnya aparat penegak hukum dan Inspektorat tidak dapat lagi melakukan pengawalan.

KESIMPULAN

Realisasi penggunaan anggaran penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta terus dipantau dan dikawal dengan baik oleh Inspektorat Daerah Istimewa Yogyakarta beserta lembaga pengawasan Internal dan Eksternal lainnya yang dilengkapi dengan sejumlah strategi pengawasan. Seluruh fokus pengawalan dan pendampingan tersebut merupakan komitmen dalam pencegahan penyalahgunaan anggaran untuk penanganan Covid-19 saat ini di Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga anggaran tersebut dapat digunakan secara efektif dan tepat sasaran. Saat ini telah terjalin sinergitas yang koordinatif dan harmonis antara APIP dan APH serta masyarakat, sehingga menyebabkan proses penggunaan anggaran untuk penanganan Covid-19 bisa dilaksanakan dengan baik. Ini terlihat dari hingga saat ini belum adanya aduan dari masyarakat terkait program pelaksanaan anggaran penanganan Covid-19.

SARAN

Dalam merespon kebijakan pemerintah yang telah mengalokasikan sejumlah anggaran untuk penanganan Covid-19 dan untuk mencegah kecurangan dan *fraud*, maka Inspektorat sebagai *Early Warning System* dan *Quality Assurance* diharapkan perlu semakin meningkatkan komitmen dan mengoptimalkan strategi dalam mengawal dan memastikan akuntabilitas Penggunaan Anggaran Penanganan COVID-19 Daerah Istimewa Yogyakarta hal ini terlihat dari pelaksanaan komitmennya, Inspektorat dalam memberikan pendampingan dan pendapat terkait kendala-kendala teknis yang dihadapi gugus tugas percepatan penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta. Inspektorat harus mampu mengoptimalkan kegiatan pengawasan melalui kegiatan audit dengan melakukan kombinasi dengan jenis pengawasan lainnya seperti Reviu Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ), Monitoring, Reviu lainnya dan Evaluasi sehingga dapat dijadikan acuan atau rujukan untuk melakukan upaya-upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Danescu.T, Prozan.M, Danescu.A.C. (2011). *Internal control activities : cause and effect of a good Governance of accounting reportings and fiscal Declarations*. Annales Universitatis Apulensis Series Economica, 13(2),
- Fadzil.F.H,Haron.H.(2005). *Internal Auditing Practices And Internal Control System* Managerial Auditing Journal; 20, 8/9; ABI/INFORM Complete pg. 844
- Halim. (2002). Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah. Edisi Pertama. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Handoko, Hani. (1995). Manajemen Edisi Kedua. Yogyakarta: BPFE.
- Humas DJPK. “Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Daerah.” Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Manullang. (1971). Dasar-Dasar Management. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Mardiasmo. (2004). Membangun Akuntabilitas Publik Keuangan Negara. Media Akuntansi 39/April/Tahun XI/2004, Hal 12.

- Mardiasmo. (2009). Akuntansi Sektor Publik. Yogyakarta: CV Andi Offset
- Mali, M. G. (2019). Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Rote Ndao. *Jurnal Populika*, 7(1), 34-49.
- Moleong, Lexy. (2017). Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Murwanto, Rahmadi, Budiarmo Adi, Rahmadana, Fajar Hasri (2011). Audit sektor publik : suatu pengantar bagi pembangunan akuntabilitas instansi pemerintah. Jakarta : Lembaga Pengkajian Keuangan Publik dan Akuntansi Pemerintah (LPKPAP), Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah;
- Perppu No. 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara.
- Silalahi, Dina Eva, dan Rasinta Ria Ginting. (2020). “Strategi Kebijakan Fiskal Pemerintah Indonesia Untuk Mengatur Penerimaan dan Pengeluaran Negara Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19.” *Jesya (Jurnal Ekonomi & Ekonomi Syariah)* 3, no. 2 156– 167
- Sugiyono. (2013). Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 78/KEP/2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Terry, George R.(1960), *The Principles Of management*, Illinois : Irwin Inc.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN.
- Undang-Undang Republik Indonesia. Nomor 17 tahun 2003 Tentang. Keuangan Negara.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggungjawab Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah*
- Yahya, Idhar, (2006). Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah, *Jurnal Sistem Teknik Industri* Vol. 7 No. 4 Oktober 2006. Medan, Universitas Sumatera Utara, <http://www.usu.ac.id/jurnal-STI.php>. Terpublikasi

**PENGUJIAN KEMBALI VOLATILITAS KEBIJAKAN TRILEMMA
TERHADAP VARIABEL MAKROEKONOMI DI INDONESIA**

**TESTING THE VOLATILITY OF THE TRILEMMA POLICY
ON MACROECONOMIC VARIABLES IN INDONESIA**

Moch. Syamsudin

Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Jember

E-mail : mochsyamsudin76@gmail.com

Abstract

The trilemma policy is a hypothesis stating a Mundell-Fleming macroeconomic development framework in which there is a state that cannot simultaneously choose three policies because it must sacrifice one policy so that the realization of policies that leads to economic stability is desired. The research aims to see the effect of the policy volatility on macroeconomic variables in Indonesia. The method used is the vector error correction model (VECM) uses world bank report data in 2020. The results show that the volatility of the trilemma policy adopted by Indonesia in the short and long term Affects the rate of economic growth and inflation. Economic shocks and uncertainties in the world economy externally affects macroeconomic variables. Viewing the results of forecasting for the trilemma policy and macroeconomic variables show that the inflation rate is so high and the level of economic openness is very low. This result recommends that there is a need for harmonization of policies undertaken by Bank Indonesia as the monetary authority and the government as a fiscal authority so as to achieve the level of financial stability that impacts on economic sustainable.

Keywords: *Trilemma Policy, Macroeconomics, Vector Error Correction Model (VECM), Forecasting*

Abstrak

Kebijakan trilema merupakan hipotesis yang menyatakan kerangka pembangunan makroekonomi Mundell-Fleming dimana terdapat negara yang tidak dapat secara bersamaan memilih tiga kebijakan karena harus mengorbankan satu kebijakan sehingga diinginkan terwujudnya kebijakan yang mengarah pada stabilitas ekonomi. Penelitian ini bertujuan untuk melihat pengaruh volatilitas kebijakan terhadap variabel makroekonomi di Indonesia. Metode yang digunakan adalah model koreksi kesalahan vektor (VECM) dengan menggunakan data laporan bank dunia tahun 2020. Hasil penelitian menunjukkan bahwa volatilitas kebijakan trilema yang dianut oleh Indonesia dalam jangka pendek dan jangka panjang mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi dan inflasi. Guncangan ekonomi dan ketidakpastian perekonomian dunia secara eksternal mempengaruhi variabel makroekonomi. Melihat hasil peramalan untuk variabel trilemma policy dan makroekonomi menunjukkan bahwa tingkat inflasi sangat tinggi dan tingkat keterbukaan ekonomi sangat rendah. Hasil ini merekomendasikan perlunya harmonisasi kebijakan yang dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai otoritas moneter dan pemerintah sebagai otoritas fiskal untuk mencapai tingkat stabilitas keuangan yang berdampak pada keberlanjutan perekonomian.

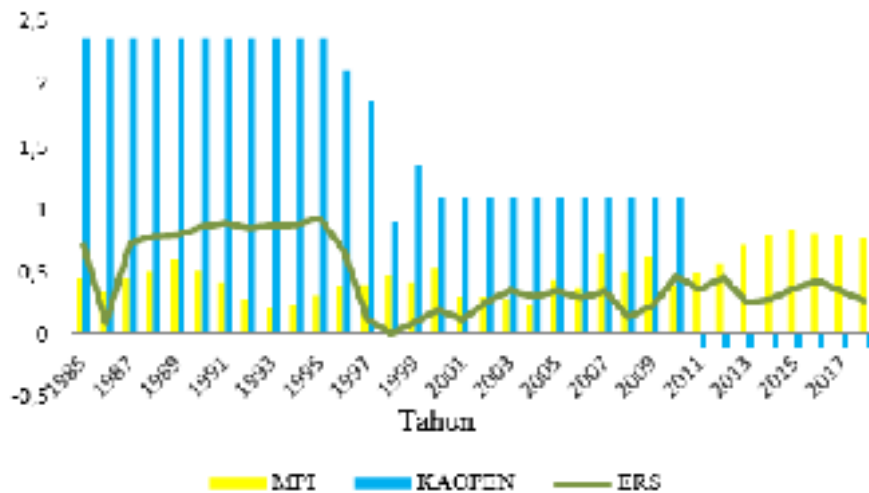
Kata Kunci: *Trilemma Policy, Makroekonomi, Vector Error Correction Model (VECM), Peramalan*

PENDAHULUAN

Sejak era globalisasi, krisis keuangan menjadi lebih sering terjadi daripada era sebelumnya. Krisis keuangan dunia pada tahun 2008 memberikan pengalaman untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan ekonomi dunia dari ancaman gejolak keuangan serta meluasnya krisis keuangan ke berbagai negara. Dalam hal ini mengungkapkan bahwa kebijakan moneter dan fiskal tradisional gagal mencegah krisis (Naiborhu, 2018). Hal ini timbul karena gangguan keuangan domestik di satu negara dapat mengakibatkan *domino effect* dengan cara mengacaukan ekonomi terintegrasi lainnya yang mengarah kepada kekacauan keuangan global (Raz, *et al.*, 2012). Perubahan yang besar pada saat terjadi krisis keuangan yang berdampak pada krisis ekonomi telah menimbulkan penurunan rezim moneter dan memilih untuk menggunakan kombinasi dari tiga tujuan kebijakan *trilemma* yakni independensi moneter, stabilitas nilai tukar dan keterbukaan ekonomi yang tercermin pada tingkat suku bunga yang pruden dimana hal tersebut dikemukakan oleh *Mundell's* pada tahun 1963 (Aizenman, 2012). Konsepsi *trilemma* menyatakan bahwa pembuat kebijakan menghadapi *trade off* dalam menentukan ketiga tujuannya. Suatu negara tidak mungkin secara bersamaan dapat menargetkan ketiga tujuan tersebut. Pembuat kebijakan dalam hal ini bank sentral hanya dapat mencapai dua tujuan dengan mengorbankan satu atau dua tujuan (Aizenman dan Ito, 2014).

Kebijakan *trilemma* merupakan suatu hipotesis yang menyatakan suatu kerangka pengembangan ekonomi makro *Mundell-Fleming* yang didalamnya terdapat bahwa negara tidak dapat memilih secara simultan tiga kebijakan karena harus mengorbankan satu kebijakan sehingga terwujudnya kebijakan yang lebih mengarah pada stabilitas ekonomi yang diinginkan. Secara umum, perubahan yang terjadi pada setiap tujuan tersebut termuat dalam konteks "*trilemma*" (Hsing, 2012). Penelitian yang dikemukakan oleh Aizenman, Chin dan Ito (2008) melakukan pengembangan sebuah indeks *trilemma* yang menyatakan tingkat tiga pilihan kebijakan yang dibuat oleh suatu negara. Penggunaan indeks *trilemma* tersebut karena setiap konsentrasi pada dua atau tiga indeks antara lain stabilitas nilai tukar, keterbukaan ekonomi dan independensi moneter yang mana bank sentral harus mengorbankan salah satu dari ketiganya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Aizenman, 2009).

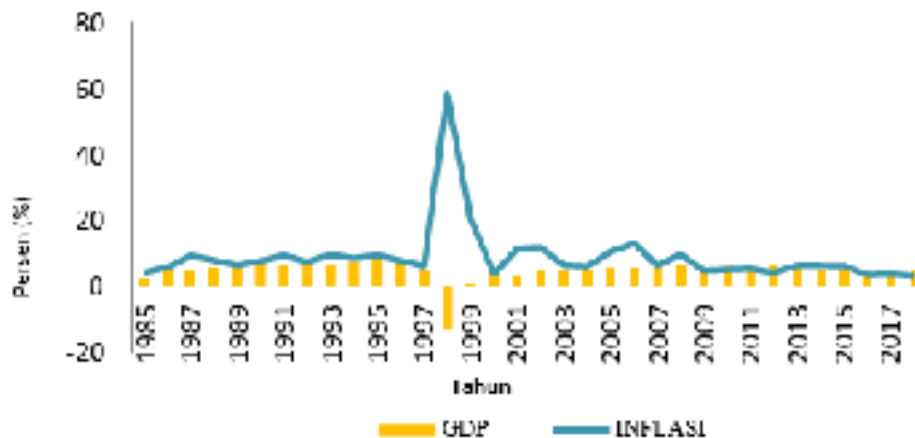
Aizenman (2018) mengungkapkan bahwa negara-negara *emerging market* telah menerapkan kebijakan moneter yang terintegrasi dengan kebijakan makroekonomi yang pruden dan menyebabkan terjaganya tingkat inflasi yang diinginkan. Tak terkecuali Indonesia, dimana telah menerapkan tindakan kebijakan *trilemma* sejak adanya krisis keuangan dunia 2008. Melihat lebih jauh lagi, perkembangan kebijakan *trilemma* telah membuat Indonesia lebih kuat dalam menanggulangi adanya krisis keuangan dunia 2008. Indeks *trilemma* di Indonesia yang mana merupakan besaran capaian atas kebijakan moneter yang di dalamnya terdapat independensi moneter (MPI), keterbukaan ekonomi (KAOPEN) dan nilai mata uang yang stabil (ERS) (Yunita, 2017). Berikut ini penjelasan indeks *trilemma* di Indonesia :



Gambar 1 : Perkembangan kebijakan trilemma di Indonesia tahun 1985-2018 (sumber: world bank,2020, diolah)

Bank Indonesia mempunyai tujuan yakni mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini mengandung dua aspek, yaitu kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa, serta kestabilan terhadap mata uang negara lain (Warjiyo, 2018). Aspek pertama tercermin pada perkembangan laju inflasi, sementara aspek kedua tercermin pada perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain (Warjiyo, 2016). Berdasarkan tujuan Bank Indonesia tersebut, telah mengakibatkan penurunan jumlah keterbukaan ekonomi yang tercermin dari jumlah penanaman modal asing atau *foreign direct investment* (FDI). Kebijakan trilemma yang dijalankan oleh bank sentral bertolak belakang dengan tujuan dari pemerintah yang mana menetapkan keterbukaan ekonomi melalui menanamkan modal asing atau *FDI* tetap tinggi sehingga mendorong pertumbuhan ekonomi yang semakin tinggi (Yunita, 2017).

Pertumbuhan ekonomi dan inflasi yang didasarkan pada bentuk inflasi yang terkendali atau *inflation targeting framework* (ITF) membuat bank sentral mudah untuk membuat kebijakan trilemma (Cavoli and Rajan, 2013). Penilaian terhadap tingkat inflasi (*ITF*) dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia dilakukan dengan berbagai aspek yakni, konsumsi, investasi, belanja pemerintah dan ekspor-impor. Pertumbuhan ekonomi yang ditopang oleh ekspor minyak yang begitu tinggi mengakibatkan ketergantungan pada satu sumber pendapatan negara (Deliarnov, 2006). Di tengah pembangunan ekonomi yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi setelah krisis ekonomi 1997/1998 dan pada tahun 2008-2009 dunia kembali mengalami krisis ekonomi atau krisis keuangan yang begitu sangat besar (Ali, 2018). Perbaikan ekonomi dunia dengan disertai kebijakan yang tidak pasti membuat pertumbuhan ekonomi dan inflasi di Indonesia mengalami sedikit perlambatan setelah terjadinya krisis keuangan tahun 2008-2009.



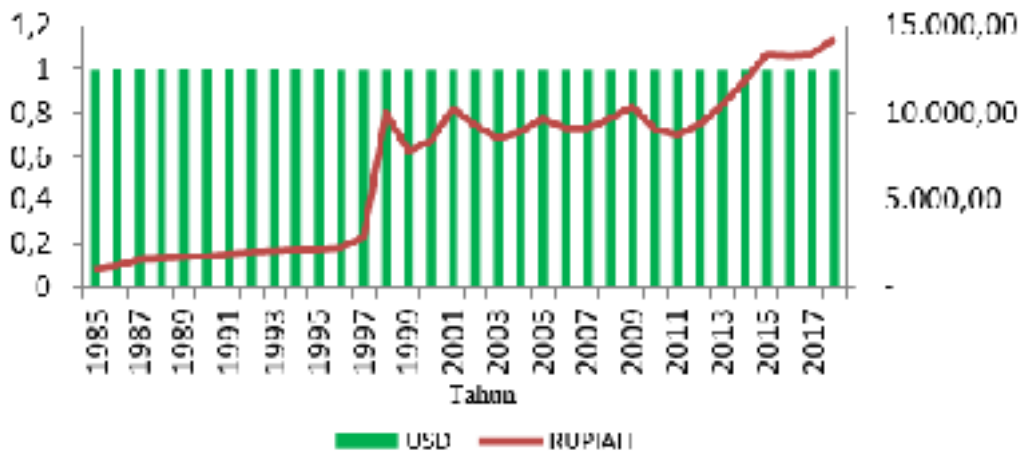
Gambar 2 Pertumbuhan Ekonomi dan Inflasi di Indonesia pada tahun 1985 - 2018

(sumber: *world bank*, 2020, diolah)

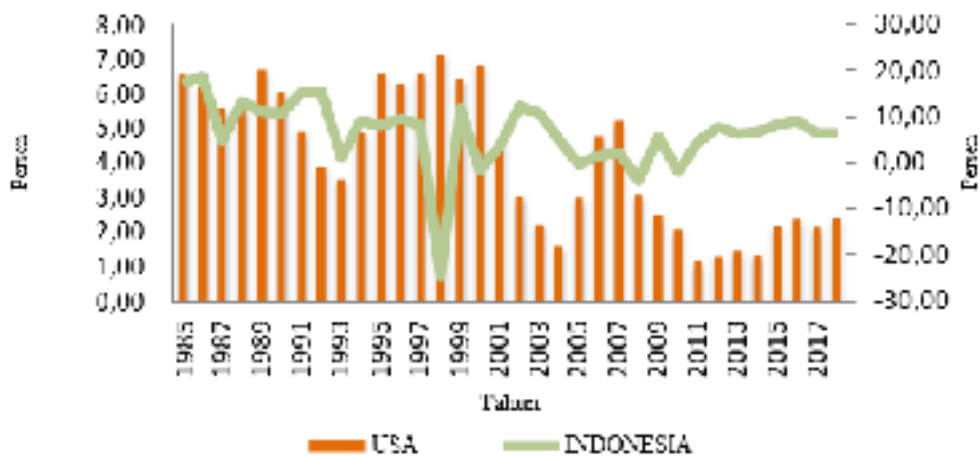
Pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi yang terjadi pada rentang tahun 2010 hingga 2018 tidak terlepas dari perubahan ekonomi dunia, komposisi ekonomi dalam negeri, politik dalam dan luar negeri hingga fenomena perang dagang antar negara, menyebabkan perekonomian Indonesia bertahan dalam kisaran 5,00% dan tingkat inflasi yang pruden pada kisaran 3-4% pada akhir tahun 2018. Didalam merumuskan kebijakan yang bertujuan menstabilkan perekonomian dalam negeri, Bank Indonesia perlu melihat besaran tingkat suku bunga acuan bank sentral Amerika Serikat atau *The Fed* untuk menentukan besaran tingkat suku bunga dalam negeri.

Bank Indonesia mengalami kebingungan dan kekhawatiran mengenai tingkat suku bunga yang akan ditetapkan didalam negeri yang mana berguna untuk mengimbangi tingkat suku bunga *The Fed*. Hal ini yang banyak para ekonom menyebutnya sebagai "*Dilema Taper Tantrum*" yakni keadaan dimana Bank Indonesia mengalami kebingungan menentukan besaran tingkat suku bunga acuan karena adanya efek pengumuman mengenai kenaikan tingkat suku bunga acuan *The Fed*. Bank Indonesia yang merupakan bank sentral Indonesia telah menerapkan kebijakan moneter yang tertuang dalam kebijakan trilemma. Kebijakan trilemma yang mengharuskan Bank Indonesia mengalami trade off untuk menentukan tujuan yang akan diambil dan mengorbankan satu kebijakan agar tujuannya tercapai (Warjiyo, 2001).

Perubahan kebijakan trilemma yang tidak hanya berdampak pada variabel makroekonomi, juga berdampak pada instrumen moneter lainnya yakni stabilitas nilai tukar Rupiah dan tingkat suku bunga acuan Bank Indonesia. Pengaruh yang begitu kuat diberikan pada saat kebijakan moneter yang ketat dilakukan oleh Bank Indonesia, dimana untuk memberikan jaring pengaman keuangan pada saat terjadinya guncangan ekonomi (Warjiyo, 2003). Pengaman tersebut yakni dengan menekan atau meningkatkan suku bunga acuan Bank Indonesia untuk merespon adanya shock ekonomi yang nantinya berdampak pada stabilitas keuangan nasional.



Gambar 3 Pergerakan Nilai Tukar Rupiah Terhadap Nilai Tukar Dollar Amerika Serikat pada tahun 1985 hingga 2018 (sumber: world bank, 2020, diolah)



Gambar 4 Pergerakan Tingkat Suku Bunga Acuan Bank Indonesia dan The Fed pada tahun 1985 sampai 2018 (sumber: world bank, 2020, diolah)

Penerapan Inflation targeting framework atau lebih dikenal sebagai ITF yang dilakukan oleh Bank Indonesia merupakan suatu kebijakan yang responsif terhadap perubahan atau pengumuman tingkat suku bunga acuan The Fed (Warjiyo, 2016). Perubahan tingkat suku bunga acuan The Fed mendorong setiap negara di dunia untuk melakukan perubahan dengan tujuan menjaga ketersediaan Dollar dan menjaga iklim investasi tetap berlangsung.

METODE PENELITIAN

Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan data sekunder. Bentuk data yang digunakan adalah time series dimana dimulai dari tahun 1985 sampai dengan 2018 dengan objek penelitian yakni Indonesia yang datanya diambil secara tahunan. Pengambilan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yakni bersumber dari instansi pemerintah yang telah dipublikasikan oleh world bank. Penelitian volatilitas kebijakan trilemma atau hypothesis trinity berfokus pada variabel makroekonomi di Indonesia yakni pertumbuhan ekonomi (GDP) dan tingkat inflasi. Indikasi dan justifikasi adanya pengaruh di dasari pada bentuk penelitian yang bersifat kuantitatif dengan pendekatan deskriptif statistik dan analisis kuantitatif. Model penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merujuk pada penelitian terdahulu yang mana model disesuaikan untuk mengidentifikasi dampak kebijakan trilemma yang terlihat berdasarkan indeks trilemma terhadap pertumbuhan ekonomi dan inflasi di Indonesia. Interaksi kebijakan trilemma terhadap variabel makroekonomi terlihat dalam model yang dikembangkan oleh Julian dan Bogdan (2014) yakni :

$$Y_t = a_0 + 1. ERSt + 2. MPI_t + 3. KAOPEN_t + e_t(1.1)$$

dimana :

Y_t = variabel makroekonomi yakni pertumbuhan ekonomi dan inflasi,

$ERSt$ = indeks stabilitas nilai tukar,

MPI_t = indeks independensi moneter,

$KAOPEN_t$ = indeks capital mobility,

a_0 = intercep,

e_t = error term

Model diatas dikembangkan kedalam model dasar VAR sebagai berikut :

$$Y_t = n . Y(n-t) + e_t(1.2)$$

Pada persamaan diatas diturunkan kedalam formulasi model VECM (Vector Error Correction Model) yang memberikan hasil analisis yang sesuai dengan model kebijakan ekonomi dan memberikan hasil forecasting sehingga menghasilkan rumusan kebijakan baru sesuai atau di inginkan. VECM juga sesuai dengan prinsip dasar pada penggunaan data yang bersifat time series (Wardhono, 2018). Untuk mengidentifikasi fenomena trilemma pada variabel makroekonomi sebagai berikut :

$$\begin{aligned} GDP_t = & \beta_{11} + \beta_{12} ERSt(t-1) + \beta_{13} MPI(t-1) + \beta_{14} GDP(t-1) + \beta_{15} \\ & ERSt(t-1) + \beta_{16} KAOPEN(t-1) + \beta_{17} MPI(t-1) + \beta_{18} GDP(t-1) + \beta_{19} SNT(t-n) + \beta_{20} \\ & KAOPEN(t-n) + \beta_{21} MPI(t-n) + e_t(1.3) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{INF}_t = & \beta_{22} \text{ERS}(t-1) + \beta_{23} \text{KAOPEN}(t-1) + \beta_{24} \text{MPI}(t-1) + \beta_{25} \text{INF}(t-1) + \beta_{26} \text{ERS}(t-1) + \\ & \beta_{27} \text{KAOPEN}(t-1) + \beta_{28} \text{MPI}(t-1) + \beta_{29} \text{INF}(t-1) + \beta_{30} \text{ERS}(t-n) + \beta_{31} \text{KAOPEN}(t-n) \\ & + \beta_{32} \text{MPI}(t-n) + \beta_{33} \text{INF}(t-n) + \varepsilon_t \end{aligned} \quad (1.4)$$

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tingkat Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Inflasi Yang Dipengaruhi Oleh Kebijakan Trilemma

Berdasarkan hasil estimasi yang dilakukan dengan model pertumbuhan ekonomi (GDP) dan model inflasi terhadap variabel trilemma yakni stabilitas nilai tukar (ERS), independensi moneter (MPI) dan keterbukaan ekonomi (KAOPEN) dengan alat analisis Vector Error Correction Model (VECM) di indikasikan bahwa tingkat GDP dan inflasi di Indonesia secara jangka pendek dipengaruhi oleh kebijakan trilemma. Ini ditunjukkan pada salah satu hasil model pertumbuhan ekonomi dan model inflasi yang dipengaruhi oleh salah satu dari ketiga kebijakan trilemma yang dilakukan oleh Bank Indonesia selaku bank sentral. Hasil estimasi tersebut sesuai dengan teori “Trilemma Mundellian” yang menunjukkan bahwa terdapat tradeoff dalam memilih tujuan kebijakan bank sentralnya dengan mendorong pengurangan prioritas pada kebijakan lainnya (Aizenman, 2018). Penerapan rezim nilai tukar dan mekanisme kebijakan inflating targeting framework (ITF) di Indonesia terhadap kebijakan bank sentral dalam konteks “Trilemma”.

Pengaruh jangka panjang yang diberikan oleh kebijakan trilemma hanya diwakili oleh independensi moneter dan keterbukaan ekonomi terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi dan inflasi di Indonesia. Dimana dalam jangka panjang tingkat pertumbuhan ekonomi mengalami pengaruh yang positif terhadap independensi moneter dan dipengaruhi secara negatif oleh keterbukaan ekonomi. Pada tingkat inflasi, independensi moneter memberikan pengaruh yang tidak terlalu signifikan terhadap tingkat inflasi. Untuk keterbukaan ekonomi memberikan tingkat pengaruh yang signifikan terhadap tingkat inflasi tetapi bernilai negatif.

Model Mundell-Fleming menjelaskan tentang mekanisme kebijakan moneter kurang memberikan dampak yang efektif terhadap sistem rezim nilai tukar yang dikelola ketika modal bebas bergerak. Dalam hal ini, paritas tingkat suku bunga acuan perlu mengimbangi tingkat suku bunga acuan bank sentral The Fed untuk menarik international reserves dan capital mobility ke dalam negeri (Aizenman dan Ito, 2008). Kebijakan yang perlu juga dikembangkan adalah tentang mekanisme bauran kebijakan fiskal yang lebih progresif karena untuk mengurangi ketergantungan bank sentral dalam menggunakan kebijakan independensi moneter (Aizenman, 2018).

Hasil Olah Data pada Kebijakan Trilemma terhadap Variabel Pertumbuhan Ekonomi dan Inflasi di Indonesia Berdasarkan Estimasi Analisis Vector Error Correction Model (VECM)

Melihat hasil estimasi analisis Vector Error Correction Model (VECM) bahwa terdapat hubungan jangka pendek yang signifikan dan tidak signifikan pada setiap lagnya. Dimana variabel pertumbuhan ekonomi pada lag pertama menunjukkan bahwa pada satu periode sebelumnya mempunyai pengaruh yang signifikan dan positif pada salah satu variabel kebijakan trilemma

yakni independensi moneter (MPI) yang mana sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Aizenman pada negara-negara emerging market di Asia pada tahun 2011.

Ihnatov dan Capraru (2014) melakukan penelitian pada negara Eropa Tengah dan Eropa Timur menunjukkan bahwa kebijakan trilemma yang dilakukan oleh bank sentral memengaruhi secara signifikan pada keterbukaan ekonomi (KAOPEN) yang bersifat positif, hal tersebut sesuai dengan hasil penelitian di Indonesia yang menunjukkan adanya pengaruh positif yang diberikan oleh kebijakan trilemma terhadap pertumbuhan ekonomi pada lag ke dua dan lag ke empat namun terdapat pengaruh negatif yang menunjukkan bahwa kebijakan trilemma bank sentral tidak selalu memberikan dampak yang positif pada pertumbuhan ekonomi. Untuk variabel trilemma yakni stabilitas nilai tukar (ERS) memberikan pengaruh pada pertumbuhan ekonomi yang tidak signifikan dan bersifat negatif, hal ini juga sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Warjiyo dan Juhro (2016) bahwa stabilitas nilai tukar (ERS) yang merupakan tujuan dari Bank Indonesia telah memberikan pengaruh yang negatif karena lebih melindungi nilai tukar Rupiah yang nantinya mencerminkan stabilitas keuangan didalam negeri.

Melihat pendekatan yang dilakukan oleh Mundell-Fleming dan model Dornbusch's Overshooting, bahwa kebijakan moneter lebih difokuskan pada faktor fundamental dalam penentuan nilai tukar serta seberapa jauh efektivitas kebijakan moneter dan fiskal dalam menstabilkan output (Warjiyo dan Juhro, 2016). Kerangka analisis yang digunakan untuk mengidentifikasi adanya hubungan pada kebijakan trilemma yang digunakan pada sistem ekonomi terbuka. Hal tersebut mengalami suatu pertentangan dengan rumusan yang dilakukan oleh Tinbergen untuk ekonomi tertutup bahwa hanya ada satu instrumen kebijakan moneter hanya untuk satu tujuan, sehingga dalam ekonomi terbuka lebih memfokuskan pada suatu kebijakan yang ditentukan berdasarkan pertimbangan sistem nilai tukar dan devisa yang diterapkan (Warjiyo dan Juhro, 2016). Dengan kata lain efektivitas kebijakan moneter dalam memengaruhi output hanya berlaku apabila suatu negara yang bersangkutan menganut sistem nilai tukar fleksibel (managing floating exchange rate) dan sistem devisa bebas (Warjiyo dan Juhro, 2019).

Melihat hasil analisis menggunakan VECM tersebut, terdapat hubungan jangka pendek yang signifikan dan tidak signifikan pada setiap lagnya. Hasil tersebut juga terdapat kesesuaian pada penelitian yang dilakukan oleh Warjiyo (2013) bahwa penerapan floating exchange rate telah berdampak pada inflasi yang kurang baik karena bank sentral tidak dapat mengintervensi pasar dalam mengendalikan nilai tukar. Pada lag ke dua dan ke tiga, variabel inflasi dipengaruhi oleh keterbukaan ekonomi (KAOPEN) yang bersifat positif, bahwa terjadi pengaruh signifikan bersifat positif atau negatif dan pengaruh tidak signifikan bersifat positif dan negatif.

Hal di atas juga sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Yunita (2017) dimana variabel inflasi mengalami volatilitas yang dipengaruhi oleh salah satu kebijakan trilemma bank sentral Indonesia karena penerapan rezim mangambang bebas (managing free floating exchange rate) di Indonesia terhadap kebijakan dalam konteks "trilemma" (Aizenman, 2018). Mengenai hal tersebut, konsep kebijakan trilemma berbenturan dengan kebijakan bank sentral dalam mengontrol tingkat inflasi yang telah ditentukan atau inflating targeting framework (ITF) (Warjiyo, 2013). Kebijakan ITF yang memiliki banyak makna dan implikasi tertuang dalam mekanisme difusi dari

fundamental moneter yang diajalkan (Warjiyo dan Juhro, 2019). Dimana kebijakan moneter harus mencapai kesesuaian yang tertuang dalam ITF yang diumumkan kepada publik dalam bentuk undang-undang dan diharmonisasikan dengan kebijakan fiskal yang progresif.

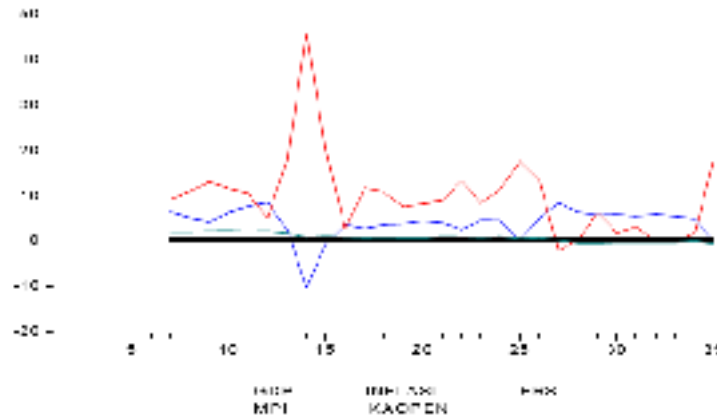
Dampak Kebijakan Trilemma Terhadap Tingkat Pertumbuhan Ekonomi dan Inflasi

Kebijakan trilemma yang berdampak pada tingkat pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi dapat terlihat pada seberapa lama efek dari kebijakan trilemma tersebut memengaruhi pertumbuhan ekonomi dan inflasi di Indonesia. Dengan melalui hasil estimasi yang dilakukan dengan model pertumbuhan ekonomi dan inflasi dengan variabel kebijakan trilemma terlihat adanya respon yang berfariatif. Shock ekonomi atau guncangan ekonomi yang diberikan akibat kebijakan trilemma terhadap pertumbuhan ekonomi dan inflasi dikarenakan masih rapuhnya perekonomian Indonesia terhadap volatilitas kebijakan moneter yang dilakukan oleh Bank Indonesia. Dimana stabilitas nilai tukar yang mencerminkan salah satu tujuan dari Bank Indonesia untuk menciptakan stabilitas sistem keuangan perlu untuk di harmonisasikan dengan intervensi bank sentral di pasar valas (Juhro, 2017).

Penelitian lain dari Yunita (2017) menunjukkan bahwa Indonesia yang masih tergolong negara dengan penghasilan menengah atau middle income, efektivitas dari transmisi kebijakan moneter dalam jangka pendek dan panjang melau jalur tingkat suku bunga acuan belum tercapai. Hal ini juga mendorong Bank Indonesia untuk membuka atau melonggarkan sistem devisa sehingga menarik investasi masuk ke dalam negeri. Keterbukaan ekonomi yang dilakukan oleh Bank Indonesia dapat berbentuk foreign direct investmen (FDI) atau international reserves (Wardhono, 2019). Masuknya aliran modal asing ke dalam negeri secara tidak langsung akan memberikan multiplayer effect pada tingkat pertumbuhan ekonomi dikarenakan penggunaan modal asing dalam pembangunan ekonomi akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung (Jhingan, 2004).

Kombinasi Kebijakan Trilemma Di Indonesia Terhadap Stabilitas Makroekonomi

Kombinasi kebijakan moneter pada dasarnya memiliki pola yang beragam. Berbagai faktor dapat dijelaskan bahwa kebijakan trilemma bukan hanya satu-satunya kebijakan yang memberikan pengaruh pada variabel makroekonomi (Hsing, 2012). Teori Fredman tentang faktor inflasi juga menjelaskan bahwa pertumbuhan ekonomi, investasi dan belanja pemerintah sangat dipengaruhi oleh tingkat atau seberapa besar inflasi yang terjadi (Mankiw, 2017). Pada setiap kombinasi kebijakan yang diambil, pada akhirnya akan memberikan pola tekanan pada kebijakan Trilemma yang dilakukan oleh bank sentral pada suatu negara. Pertimbangan yang dilakukan oleh bank sentral secara baik melihat dari kondisi internal ataupun eksternal bank sentral yang nantinya merubah pola-pola intraksi atau dampak bauraana kebijakan yang telah ada sebelumnya (Ito, 2008 dan Aizenman, 2018).



Gambar 5 Hasil Perkiraan Estimasi VAR(1) Model Pertumbuhan Ekonomi, Inflasi dan Kebijakan Trilemma di Indonesia (Sumber: data diolah)

Dengan pendekatan estimasi VECM, hasil kebijakan trilemma di Indonesia yang begitu bervolatilitas dapat diprediksi pada satu tahun yang akan datang dan juga dapat diprediksi memberikan pengaruh pada variabel makroekonomi yakni pertumbuhan ekonomi dan inflasi di Indonesia. Dimana hasil estimasi VECM untuk prediksi tingkat pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi dan indeks kebijakan trilemma menunjukkan adanya penurunan dari pertumbuhan ekonomi di tahun yang akan datang dan tingkat inflasi mengalami kenaikan yang cukup signifikan di tahun yang akan datang. Variabel kebijakan trilemma yakni stabilitas nilai tukar (ERS), independensi moneter (MPI) dan keterbukaan ekonomi (KAOPEN) masing-masing sebesar 0,55%, 0,83% dan -0,46%. Hal ini di indikasikan bahwa kebijakan trilemma yang diberlakukan oleh Bank Indonesia dengan pendekatan model Mundell's-Flaming yakni masih mengorbankan keterbukaan ekonomi dan memilih untuk menstabilkan nilai tukar dan independensi moneter sebagai tujuan utama. Perubahan pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi berdasarkan hasil penerapan kebijakan trilemma berdampak pada turunnya tingkat pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan inflasi.

Penentuan kebijakan trilemma yang dilakukan oleh Bank Indonesia juga harus mengedepankan tujuan dari Bank Indonesia dalam memelihara dan mencapai stabilitas nilai tukar yang nantinya berdampak pada stabilitas keuangan. Adanya trade off kebijakan yang dilakukan Bank Indonesia dalam menuntukan rezim nilai tukar juga berdampak pada kebijakan trilemma yang akan diterapkan. Perubahan rezim nilai tukar dari free floating ke managed floating yang artinya bank sentral melakukan intervensi di pasar valas sebagai bentuk tujuan dari Bank Indonesia (Warjiyo dan Juhro, 2016). Terlepas dari pengaruh kebijakan trilemma yang dilakukan oleh Bank Indonesia, tingkat pertumbuhan ekonomi dan inflasi di Indonesia juga sangat dipengaruhi oleh gejolak perekonomian dan geopolitik dunia. Ketidakpastian penentuan kebijakan, volatilitas harga minyak dunia, penurunan komoditas dunia hingga perang dagang yang berlangsung antar negara telah memberikan dampak yang sangat kuat terhadap pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi di Indonesia.

KESIMPULAN

Hipotesis Mundell's-Fleming trilemma telah memberikan jawaban mengenai penggunaan kebijakan trilemma yang dianggap sebagai sebuah cara bagi Bank Indonesia menerapkan kebijakan moneter yang sesuai dengan keadaan perkembangan ekonomi dunia. Dimana kebijakan trilemma yang dilakukan oleh bank sentral Indonesia telah memberikan pengaruh pada variabel pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi. Berdasarkan analisis diatas, kesimpulan penting didapat dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif dan metode Vector Error Correction Model (VECM) terdapat dua poin utama yang disimpulkan dalam penelitian ini sebagai berikut :

- a. Konfigurasi kebijakan yang dilakukan oleh Bank Indonesia sesuai dengan hipotesis Mundell's-Fleming mengalami fluktuatif yang tinggi di Indonesia, terutama dipengaruhi oleh shock ekonomi pada tahun 1997-1998 dan krisis keuangan dunia pada tahun 2008-2009. Pertumbuhan ekonomi yang merosot tajam dan diperparah dengan tingginya tingkat inflasi, memberikan dampak yang kuat pada kebijakan moneter yang akan dikeluarkan oleh Bank Indonesia selaku otoritas pembuat kebijakan moneter di Indonesia. Dimana Bank Indonesia dengan menggunakan bauran kebijakan moneter yakni instrumen kebijakan trilemma mengharuskan memilih dua kebijakan dan mengorbankan satu kebijakan yang nantinya memberikan pengaruh pada pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi di Indonesia.
- b. Dalam pengaruh kebijakan trilemma terhadap variabel pertumbuhan ekonomi dan inflasi di Indonesia memberikan jawaban yang bervariasi. Dimana pada variabel kebijakan trilemma yakni stabilitas nilai tukar, independensi moneter dan keterbukaan ekonomi dalam jangka pendek dan jangka panjang saling memengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi. Pengaruh tersebut dilihat berdasarkan metode Vector Error Correction Model (VECM) yang mana bank sentral Indonesia mengalami trade off untuk menentukan kebijakan yang akan diambil pada setiap tahunnya. Untuk hasil prediksi berdasarkan analisis VECM tersebut, bahwa kebijakan trilemma yang akan dilakukan oleh Bank Indonesia mengorbankan keterbukaan ekonomi dan memilih stabilitas nilai tukar dan independensi moneter sebagai yang terbaik. Secara empiris hal tersebut sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Hanno Back (2012) dan Han dan Shang (2016).
- c. Harmonisasi kebijakan yang harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan Bank Indonesia adalah dengan mengkombinasikan antara kebijakan moneter yang akomodatif dan kebijakan fiskal yang modern. Kebijakan moneter yang akomodatif harus lebih melihat keadaan riil dan memberikan kemudahan menurunkan kembali biaya transaksi antar bank dan dalam kebijakan fiskal lebih mengurangi pajak penghasilan dan pajak penambahan nilai serta lebih gencar memberikan kemudahan pembayaran pajak dan pemberian subsidi pada bahan bakar minyak, sehingga terciptanya stabilitas perekonomian yang diinginkan.
- d. Penggunaan variabel makroekonomi yang lain merupakan ide yang perlu dilakukan pada penelitian selanjutnya sehingga dapat melihat lebih jauh lagi mengenai dampak kebijakan trilemma yang dilakukan oleh Bank Indonesia yang bersifat trade off, seperti tingkat pengangguran atau kemiskinan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aizenman, J., Chinn, M. D., & Ito, H. (2013). The “impossible trinity” hypothesis in an era of global imbalances: Measurement and testing. *Review of International Economics*, 21(3), 447–458.
- Aizenman, J., Chinn, M. D., & Ito, H. (2016). Monetary policy spillovers and the trilemma in the new normal: Periphery country sensitivity to core country conditions. *Journal of International Money and Finance*, 68, (298–330).
- Aizenman, J. (2018). A Modern Reincarnation of Mundell-Fleming’s Trilemma. National Bureau Of Economic Research (NBER) and USC. INFER Conference. Boordeaux
- Ali, Fachry. (2018). *Ekonomi politik Indonesia: Sketsa Historis dan Masa Depan*. Malang: Intrans Publishing.
- Bank Indonesia,. (2016). *Economic Report on Indonesia*.
- Bruno, V., & Shin, H. S. (2014). Cross-border banking and global liquidity. *The Review of Economic Studies*, 82(2), 535–564.
- Erani, Ahmad Y. (2019). *Ekonomi politik: kajian teoritis dan analisis*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Han, Xuehui., Jin Wei, Shang. (2016). International Transmissions of Monetary Shocks : Between A Trilemma and A Dilemma. National Bureau Of Economic Research (NBER). Working Paper Series 22812. New York.
- Ihnatov, Iulian., Capraru, Bogdan. (2014). The Trilemma Policies and Macroeconomic Volatility in Central and Eastern Europe. *Procedia Economics and Finance* 853-857. Romania.
- Ito, H., & Kawai, M. (2014). Determinations of the Trilemma Policy Combination. ADBI Working Paper 381. Asian Development Bank Institute.
- Kuncoro, H. (2015). Inflation Targeting, Exchange Rate Pass-through, and Monetary Policy Rule in Indonesia. *International Journal of Business, Economics and Law*, 7(3), 14–25.
- Ligonniere, Samuel. (2017). Trilemma, Dilemma, and Global Players. Centre d’Etudes Prospectives d’Informations Internationales (CEPII). Working Paper No. 15. Paris.
- Mankiw. N. Gregory. (2017). *Macroeconomics Ninth Edition*. New York. Worth Publisher
- Rey, H. (2015). Dilemma Not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence. National Bureau of Economic Research (NBER). Cambridge, MA. Working Paper No. 21162.
- Simorangkir, et.al. (2016). *Sistem dan Kebijakan Nilai Tukar*. Seri Kebanksentralan, Bank Indonesia. No 12.
- Vegh, C. A., & Vuletin, G. (2012). Overcoming the fear of free falling: Monetary policy graduation in emerging markets. National Bureau of Economic Research (NBER). (No. W18175)
- Warjiyo, P., & Juhro, S. M. (2016). *Kebijakan Bank Sentral: Teori dan Praktik*. Jakarta: Rajawali Press.

STRATEGY DYNAMICS FOR INDONESIA PUBLIC SECTOR MANAGEMENT IN THE TIMES OF CRISIS

Tati

University of Muhammadiyah Bandung

tatisedfar@gmail.com

Abstract

The government as a policymaker must have the right strategy responding to public problems in various situations, including during the Covid-19 crisis. This study using qualitative research with a literature study approach, with Richard Lynch's strategic management approach. The authors analyze the readiness of the Indonesian government in the current Covid-19 situation, offer the application of strategic dynamics in the strategy formulation process. Then, produce a strategic Covid-19 handling policy. Through the five elements in dynamics strategy, the government, in policy management, Indonesian government can have a dynamic management framework that constantly identify opportunities and threats to the government, has flexible planning, and is oriented towards anticipating efforts in various situations.

Keywords: *strategic dynamics, Strategic Management, Covid-19 Policy*

Introduction

Since its appearance in December 2019, Covid-19 has shocked many countries in the world, especially for countries whose strategic planning has not been oriented towards a crisis or emergency. Covid-19 creates challenges in managing an authentic pandemic crisis (Winanti, 2020). Even at the beginning of its handling, several countries, including the Indonesian government, were caught in denial level of urgency and its impact (Treviliana E Putri, 2020). This lack of serious planning in crisis situation, results the absence from an adequate anticipation system when the outbreak has not yet spread. This is shown by the neglect of government officials against the threat of an outbreak and the absence of national guidance to manage the pandemic situation.

Which is then exacerbated by anti-science statements shown by policymakers. The absence from an adequate early response and anticipation system has resulted in a governance crisis. among others; Weak vertical and horizontal coordination, fragmentation policies, confusion of information, and indications of public doubts about the country's capacity to manage crisis. Meanwhile at the Indonesian Political Indicators survey Institute, the record of public satisfaction with the government in handling the Covid-19 pandemic has decreased, from 70.8% in February to only 56.4% in June. (Bayu, 2020). In October it decreased to 52.6%. (Indonesia, 2020) Not to mention the issue of social assistance or assistance related to Covid-19 (Indonesia, 2020). About half of the residents receive social assistance from the government. Most receive it from the

Regional Government, then the Ministry/Central Government (Indonesia, 2020) this shows that the governance process is not yet strategic, in terms of communication, coordination, and agenda setting.

The Covid-19 pandemic situation demands crisis management skills in government strategy. Not only from the medical aspect, such as: the structure of the virus, mechanism of spread, how to treat it, prevent it from spreading, efforts to develop a vaccine to ward off this virus, and so on. However, there are many non-medical dimensions that need to be studied. (Winanti, 2020). By adapting Richard Lynch's strategic management theory (2015), The author proposes a dynamics strategy approach as the complete knowledge that governments must have in strategic planning in various situations and changes, including during times of crisis. With an orientation towards the preparation and anticipation of governance. Five elements on dynamic strategy help governments prepare for times of crisis.

Theoretical or Conceptual Framework

The theory used in this literature study is Richard Lynch's Strategy Dynamics I strategy management's handbook. Strategy dynamics theory focuses on the importance of flexibility in strategy. Emphasizes the process of innovation and strategic responses to external events. Describes in particular environmental problems that cannot predict with dynamic environmental changes. (Lynch, 2015). The important point in a strategy dynamics is using a business framework. Importantly from a strategy dynamics perspective, organisations should be seeking to manage and shape the dynamics of the environment. In other words, strategy is a dynamic concept that will provide a constant flow of new opportunities and threats to the organisation.

Next, the authors analyze the readiness of the government on handling Covid-19 in each element of the strategy dynamics. These elements include: (1) dynamics starts with a strategy's history, as according to the historical strategy perspective, purpose and its outcomes must, at least in part, be seen as being influenced by the organisation's present resources, its past history and its evolution over time. (Lynch, 2015) (2) The structured yet dynamic strategy process, it's mean, the key issue is for a company to strike a balance between supporting its long-term sustainable advantages and at the same time engaging in the process of constant change and renewal (Lynch, 2015) (3) Dynamic business development – some guidelines, not rules, In practice, for such organisations, this means striking a balance between structure and dynamism – strong financial control systems are in place, but managers have significant free time to develop their own ideas in an entrepreneurial way. Thus the process may be flexible, inefficient and perhaps even have some failures. (4) Structuring a dynamic business – a possible framework, The Three 'S' Framework is built around a three-stage approach to dynamics: sensing the changes in the environment; seizing the opportunities that such changes present; surveying the outcomes of such changes, not just in a reflective way, but also in order to shape future change. (Lynch, 2015) and (5) Critical comment on the concept. There is a real difficulty in managing the difficult boundary between inspired development ideas and total chaos.

RESEARCH METHOD

This research uses qualitative research using secondary data, namely literature study. Qualitative research aims to obtain a general understanding of the phenomenon of social reality, namely the impact and conditions of handling Covid-19 in Indonesia. Literature study according to Creswell (2014) is doing, looking for, and organizing library sources related the problem to be studied. This literature study was conducted in a study, which aims to enrich the research material. A literature review is a written summary of an article, journal, book, and other documents.

RESULT AND DISCUSSION

Strategi Dynamic with Dynamic Business Framework

Good governance since the era of bureaucratic reform in the SBY Government has demanded that government be more open and collaborate with various public, private, non-governmental, and non-profit organizations. Thus, a business dynamics framework needed in terms of strategic management for governance. In the framework of business dynamics, strategic planning uses the resources of sustainable competitive advantage. (Lynch, 2015). Because competitive advantage cannot remain static forever: competitors, technology, managers, customers, and many other factors are likely to change over time. Competitive advantage means that must be proactive in changing the environment in various sectors. The key to the framework of the strategic dynamic, the organization must strive to manage and shape environmental dynamics. In other words, the strategy is a dynamic concept that will provide an organization with a constant flow of new opportunities and threats.

a. Dynamics starts with a strategy's history

Dynamic strategy study starts from the history of the organization as means determinant of the future of the organization, which in this case is governance. Future goals and strategies based on past resources. According to a historical strategy perspective, goals and outcomes must be at least partially influenced by the organization's current resources. (Lynch, 2015). In terms of Covid-19 as a pandemic, previously, Indonesia had experienced a period of crisis, namely the Spanish flu virus in 1918-1919. (Eng, 2020) In just 2 months since its appearance, the victims of the 1918-1919 pandemic increased dramatically. This is due to little knowledge of the virus, its effects, and the effective current control measures. Although there are significant differences between 1918 and 2020, at least we can learn not to repeat the same mistakes. Especially in handling Covid-19.

Strategic planning by looking at historical aspects is very important. Thus, in the well-known strategy research by Teece, Pisano, and Shuen, there are 3 things that can identify historical aspects (Lynch, 2015) including process, namely how an organization develops its organizational structure, cooperation, and leadership relationships, especially in the field of technology, institutional assets, and market assets. Then, position. It is how the organization is positioned concerning its challenges, both current and future; next, path. Namely its historical development, and how its future is predicted, to strengthen innovative resources, capabilities, and innovation knowledge. Generally, organizations are a product of their history, resources, and experiences. Thus, the goals of the organization and its strategy depend heavily on leadership,

culture, and style of the people who come to form the organization, especially at the level of its predecessors.

b. The structured yet dynamic strategy process

According to some strategists, the main problem for organizations is to strike a balance between supporting long-term sustainability and at the same time engaging in a constant process of change and renewal. In the strategy for the process of handling Covid-19, the government can prepare experiments with several computer technologies or software, which are not tied to partner organizations. By optimizing existing resources, without increasing the deficit of foreign debts, and so on. Involving partners is only for sharing knowledge in handling Covid-19. Thus, the strategy process is both structured and dynamic.

c. Dynamic business development – some guidelines, not rules

Dynamic strategic processes have the potential to be both very profitable and completely unmanageable. Hence, strategists suggest that there should be some set of guidelines for undertaking such an approach. In the words of Brown and Eisenhardt (Lynch, 2015). Companies that are successful in an industry is highly competitive and shifts unexpectedly pursue competitive edge strategies. The goal of this strategy is not efficiency or optimality in the usual sense. The goal, however, is flexibility - that is, adaptation to current changes and evolution over time, resistance to setbacks, and the ability to find ever-changing sources of profit. Ultimately, it means engaging in a continuous revolution.

In terms of handling Covid-19 for the Indonesian government, planning must strike a balance between structure and dynamism - a financial control system must be in place, as well as government officials, are given time to develop their ideas in an entrepreneurial way. The process may be flexible, inefficient, several times with several failures. But it will be proactive in the sense of looking positively after new entrepreneurial initiatives and accepting that there will inevitably be some failure. The process is often driven by a basic goal from which the organization will earn a significant percentage.

d. Structuring a dynamic business – a possible framework

Namely by sensing, to see for opportunities in the future and broad. This is obtained from technology and the development of knowledge both inside and outside the organization. But other possibilities could come from suppliers and other organizational complements. What matters is that the organization is constantly looking for change itself. Seizing, namely, if the organization wants to identify all new opportunities, then the organization must be structured so that it can be assessed and developed continuously. There are different ways to do this task: one of them is to focus on a problem. In practice, total quality procedures and performance management systems can contribute by placing an emphasis on the optimization of performance. If all state ministries and institutions are focused on handling Covid-19, then the implementation of programs in various institutions will reduce the burden of state inflation. Everything is focused and focused on handling Covid-19 so that state institutions do not run independently with their respective programs. Surveying is aimed at high state officials, an important aspect of

this process is to survey what happened and draw relevant lessons. This will include a review of the knowledge already acquired and developing innovations in related fields.

e. Critical comment on the concept

Building a critique of the concept is necessary so that every policy strategy management puts forward science and technology. Mainly in developing and sharpening ideas, as well as limitations in strategic planning. Even though we don't have sophisticated technology like developed countries, the use of existing technology with good management will help us minimize the impact of handling Covid-19. That includes knowledge.

The readiness of governance in times of crisis has been declared by WHO since 2010. Crisis management in facing a pandemic at least includes aspects of risk, impact, and mitigation (Jamison et al., ed; 2018). One of the important references for measuring pandemic crisis management readiness is the crisis management recommendation issued by WHO (2010). WHO recommends several policies that can be taken by national governments in dealing with pandemics (which include before, during, and after) which are divided into the following components (WHO, 2010):

1. Planning and coordination (the level of preparedness of a country can be seen based on whether there are good leadership and cross-sector coordination in responding to a pandemic. How a country's policies can be integrated into the framework of national emergency preparedness).
2. Monitoring and assessment of the situation (closely related to not only the availability of data and information on the characteristics of the pandemic itself but how this data and information can be used to formulate a more effective response).
3. Prevention of the spread of disease (policies that impact individuals/households, communities, to restrictions on activities that cross national borders)
4. Sustainability of health services (related to the readiness of health facilities and services, including the availability of medical personnel).
5. Public communication (the government's ability to provide adequate information by adhering to the principles of openness, immediacy, and accuracy so that the public can get information and make the right decisions) (Putri, 2020)

If the government pays attention to strategic management recommendations in times of crisis by the WHO, the stuttering handling of Covid-19 will be minimized and can prepare anticipatory efforts from the various possible impacts of a pandemic in various sectors.

CONCLUSION

Dynamic strategy theory focuses on the importance of flexibility in strategy. Emphasizes the process of innovation and strategic responses to external events. If these five dynamic strategy indicators are applied to strategic planning in crisis management, then governance can minimize governance risks in various situations. This is also included in the handling of the Covid-19 pandemic, if the government pays attention to the recommendations for strategic management in times of crisis by WHO which have been initiated since 2010, then the stuttering handling of

Covid-19 will be minimized, and can prepare anticipatory efforts from the various possible impacts of a pandemic in various sectors. To take lessons from the Covid-19 pandemic in 2020, the government needs to prepare a post- pandemic recovery strategy management. Starting from strengthening herd immunity, economic recovery, psychological recovery, and strengthening human resources.

REFERENCES

- Bayu, D. J. (2020, 11 20). *www.katadata.co.id*. Retrieved from katadata: <https://katadata.co.id/agustiyanti/berita/5ee3a18671ce8/kepuasan-publik-pada-kinerja-pemerintah-dalam-penanganan-corona-anjlok>.
- Creswell, JW, (2014) *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*,. California: Sage Publication.
- Dunn, W. N. (1995). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gramedia Pustaka.
- P. v. (2020, Mei 24). *theconversation.com*. Retrieved from theconversation: <https://theconversation.com/pelajaran-dari-pandemi-flu Spanyol-1918-19-di-indonesia-untuk-menghadapi-covid-19-136843>.
- Indonesia, L. S. (2020). *Tren Persepsi Korupsi di Masa Wabah COvid019*. Jakarta Pusat: Lembaga Survei Indonesia.
- Lynch, R. (2015). *Strategy Management*. Slovakia: Garamond MT.
- Ning Li, G. Y. (2013). Emerald Article: Policies and problems of online higher education in China: what we can learn from the development of "internet colleges. *On The Horizon*, 263-173.
- Rahmat, A. S. (2011). *ut.ac.id*. Retrieved from repository.ut.ac.id: <http://repository.ut.ac.id/2511/1/fmipa201144.pdf>
- Treviliana E Putri, P. P. (2020). *Komparasi Kebijakan Negara: Menakar Kesiapan dan Kesiapsiagaan Menangani Covid-19*. In P. S. Winanti, *Tata Kelola Penanganan Covid-19* (p. 19). Yogyakarta: Gadjah mada University Pers.
- Wicaksono, A. (2019). Kolaborasi Multi Aktor dalam Program Restorasi Gambut di Provinsi Riau. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 111-125.
- Winanti, W. M. (2020). *Tata Kelola Penanganan Covid-19 di Indonesia: Kajian Awal*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

KAPASITAS PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN KEBIJAKAN VAKSINASI COVID-19: KAJIAN KONSTRUKSI PENILAIAN

LOCAL GOVERNMENT CAPACITY IN IMPLEMENTING THE COVID-19 VACCINATION POLICY: CONSTRUCTING THE ASSESSMENT CONCEPT

Dian Herdiana
UIN Sunan Gunung Djati Bandung

kyberdian@gmail.com

Abstract

The Covid-19 vaccination policy is the government's effort to tackle Covid-19 which has hurt almost all aspects of life. At the implementation level, the local government plays an important role as a state institution at the regional level that deals directly with the community, on this basis this article is aimed at assessing the capacity of local governments in implementing Covid-19 vaccination policy with a focus on modelling construction studies to measure the capacity of local governments. The research method used is a model-building method with secondary data analysis sources. The results of the analysis revealed that the model for measuring the capacity of local governments in implementing the Covid-19 vaccination policy is based on 9 (nine) indicators, namely: policy consistency, preparation of work procedures, human resource training, policy dissemination, availability of vaccines and supporting facilities, the leadership of regional heads, the capacity of human resources, communication and coordination, budget adequacy. These nine indicators will not only determine the success of the implementation of the Covid-19 vaccination policy but can also be a standard for assessing the capacity of local governments in implementing the Covid-19 vaccination policy.

Keywords: Covid-19, Policy Implementation, Government Capacity, Vaccination.

Abstrak

Kebijakan vaksinasi Covid-19 merupakan upaya pemerintah untuk menanggulangi Covid-19 yang telah memberikan dampak buruk kepada hampir seluruh aspek kehidupan. Dalam tahap pelaksanaannya, pemerintah daerah memegang peran penting sebagai institusi negara di tingkat daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat, atas dasar tersebut artikel ini ditujukan untuk mengkaji kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 dengan fokus kepada kajian konstruksi pemodelan untuk mengukur kapasitas pemerintah daerah. Metode penelitian menggunakan *model-building method* dengan sumber analisis data sekunder. Hasil analisis menunjukkan bahwa model pengukuran kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 didasarkan kepada 9 (sembilan) indikator, yaitu: konsistensi kebijakan, penyusunan tata kerja, pelatihan SDM, sosialisasi kebijakan, ketersediaan vaksin dan sarana pendukungnya, kepemimpinan kepala daerah, kapasitas SDM, komunikasi dan koordinasi, ketersediaan anggaran. Kesembilan indikator tersebut tidak hanya akan menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga dapat menjadi standar penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

Kata kunci: Covid-19, Implementasi Kebijakan, Kapasitas Pemerintah, Vaksinasi.

PENDAHULUAN

Covid-19 yang telah berdampak kepada hampir seluruh aspek kehidupan disikapi oleh pemerintah melalui berbagai instrumen kebijakan, mulai dari kebijakan pembatasan sosial berskala besar sampai dengan kebijakan bantuan sosial bagi kelompok masyarakat yang terdampak Covid-19. Upaya tersebut dilakukan agar penyebaran Covid-19 beserta dampaknya dapat diminimalisir (Prasetya, 2020; Sekretariat Kabinet, 2020).

Salah satu upaya yang dianggap akan efektif menanggulangi penyebaran Covid-19 yaitu dengan melakukan vaksinasi Covid-19, hal ini didasarkan kepada pengalaman empiris yang mana berbagai kasus infeksi yang sudah melanda di banyak negara di dunia dapat diselesaikan dengan kebijakan vaksinasi. Wabah penyakit yang pernah melanda dan telah dapat ditanggulangi dengan cara vaksinasi yaitu wabah cacar air yang muncul di wilayah Amerika Utara pada tahun 1600an yang kemudian dapat diatasi dengan penemuan vaksin cacar air yang dianggap sebagai tonggak sejarah vaksinasi di dunia kesehatan (Septiana, 2020). Berdasarkan kepada pengalaman sejarah tersebut, maka diharapkan wabah Covid-19 dapat terselesaikan atau setidaknya dapat diminimalisir dengan adanya upaya vaksinasi.

Vaksinasi Covid-19 secara empiris belum dilakukan di Indonesia, meskipun kebijakan vaksinasi sudah diagendakan akan dilaksanakan di awal bulan November, akan tetapi pemerintah mengundurkan jadwal vaksinasi Covid-19 dengan alasan menunggu izin dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan Majelis Ulama Indonesia (MUI). Atas dasar tersebut maka kebijakan vaksinasi Covid-19 diharapkan akan terlaksana di awal tahun 2021 secara bertahap kepada masyarakat sasaran (Khadafi, 2020). Implementasi kebijakan vaksinasi Covid-19 sebagaimana kebijakan lainnya yang telah diterapkan oleh pemerintah akan melibatkan banyak pemangku kepentingan yang mana antara satu pemangku kepentingan dengan pemangku kepentingan lainnya saling terkait satu dengan lainnya, hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Tachjan (2008) bahwa implementor kebijakan bersifat jamak dan terkait satu dengan yang lainnya, tiap-tiap pemangku kepentingan tersebut harus memiliki kapasitas agar peran yang diberikan mampu dilaksanakan dengan baik, sehingga pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 akan berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan.

Covid-19 ditetapkan oleh pemerintah sebagai bencana nasional non-alam sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), dengan begitu pemerintah memegang peran sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam upaya penanggulangan Covid-19 bersama-sama dengan pemerintah daerah, hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan yang mana pemerintah menjadi lembaga yang berwenang memutuskan kebijakan penanggulangan penyebaran wabah penyakit yang terjadi di suatu daerah. Didasarkan kepada pemahaman tersebut, maka kapasitas pemerintah daerah menjadi penting, mengingat baik atau buruknya kapasitas pemerintah daerah akan turut menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Bahkan pemerintah daerah perannya jauh lebih penting dibanding pemerintah, hal ini dikarenakan pemerintah daerah akan langsung berhadapan dengan masyarakat sebagai kelompok sasaran dari kebijakan vaksinasi Covid-19. Pemerintah daerah

dalam konteks ini menurut pandangan penulis setidaknya memiliki tiga peran utama, yaitu: Pertama, memastikan bahwa unsur organisasi pemerintah daerah yang terkait dengan kebijakan vaksinasi Covid-19 di tingkat daerah memahami dan mampu melaksanakan perannya masing-masing.

Kedua, pemerintah menjadi aktor penting dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai pentingnya vaksinasi Covid-19, sehingga akan menimbulkan sikap pemahaman dan keinginan masyarakat untuk aktif terlibat. Ketiga, pemerintah dalam peran sebagai institusi negara di tingkat daerah harus mampu memberikan contoh yang baik, sehingga sikap yang ditunjukkan pemerintah daerah akan menjadi cerminan optimisme keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Didasarkan kepada uraian tersebut di atas, maka menjadi penting adanya kepastian kapasitas pemerintah daerah yang mampu melaksanakan kebijakan vaksinasi Covid-19, sehingga upaya untuk menciptakan standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan Covid-19 menjadi perlu untuk dilakukan.

Atas dasar tersebut maka artikel ini ditujukan untuk mengkonstruksikan suatu rancang bangun standar indikator penilaian yang dapat digunakan untuk mengukur kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Dengan adanya ukuran indikator tersebut, maka dapat dijadikan sebagai bahan penilaian kapasitas pemerintah daerah. Hal ini menjadi penting guna memberikan kepastian sejauhmana kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, sehingga upaya perbaikan terhadap permasalahan yang muncul akan dapat dilakukan didasarkan kepada standar indikator kapasitas pemerintah daerah tersebut, yang pada akhirnya kebijakan vaksinasi Covid-19 akan berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian *model-building method* dengan pendekatan deskriptif digunakan dalam penelitian ini, hal ini didasarkan kepada tujuan penelitian yang tidak hanya menggambarkan mengenai realitas penanggulangan Covid-19 yang tengah dilakukan oleh pemerintah daerah dilihat dari perspektif kapasitas pemerintah daerah, tetapi juga ditujukan untuk mengkonstruksikan standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan Vaksinasi Covid-19.

Model penelitian *model-building method* sebagaimana yang diungkapkan oleh Shepherd & Roy (2017) merupakan suatu cara untuk membangun konsep yang didasarkan kepada suatu fenomena/kejadian, proses pengumpulan fakta mengenai suatu kejadian tersebut dilakukan untuk membangun suatu konsep atau pemahaman. Dalam konteks penelitian ini kapasitas pemerintah daerah dalam upaya penanggulangan Covid-19 serta isu yang muncul sebagai respons terhadap rencana pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 dijadikan sebagai dasar empiris yang mana uraian-uraian menyangkut kedua hal tersebut dijadikan dasar untuk menggambarkan dan membangun indikator kapasitas pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan vaksinasi Covid-19. Dengan begitu keterjalinan uraian-uraian antara kapasitas pemerintah dalam penanggulangan Covid-19 dan respons masyarakat terhadap rencana

kebijakan vaksinasi Covid-19 menjadi landasan konstruksi penilaian kapasitas pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Sumber data yang dijadikan bahan dasar analisis diambil dari sumber data sekunder yang terdiri dari sumber buku, artikel jurnal, peraturan perundang-undangan, laman web dan lain sebagainya. Berbagai sumber data sekunder tersebut kemudian akan dilakukan analisis data yang terdiri dari proses *check, re-check* dan *cross-check* antara satu dengan yang lainnya sehingga menghasilkan sumber data sekunder yang kredibel dan valid (Sugiyono, 2010).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembahasan dalam artikel ini dibagi kedalam tiga bagian utama, yaitu: Pertama, kapasitas pemerintah daerah dalam penanggulangan Covid-19. Kedua, isu dalam kebijakan vaksinasi Covid-19. Ketiga, rancang bangun kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Adapun penjabaran rinci terhadap ketiga bagian pembahasan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Covid-19

Kapasitas pemerintah tidak terlepas dari konsep kapasitas itu sendiri yang mana kapasitas diartikan sebagai kemampuan untuk memecahkan suatu masalah oleh individu, suatu organisasi atau masyarakat (UNDP dalam Yusuf, Sintaningrum, & Utami, 2018), sejalan dengan pemahaman tersebut Milen (2001) mengungkapkan bahwa kapasitas organisasi adalah kemampuan dari seorang individu, suatu organisasi atau fungsi untuk dapat menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya secara efektif dan efisien serta dilakukan secara terus menerus. Didasarkan kepada pemahaman tersebut maka kapasitas merupakan kemampuan untuk menjalankan fungsi sebagaimana yang telah ditetapkan.

Pemerintah sebagai suatu organisasi publik harus memiliki kapasitas yang baik yang mana tidak hanya dijadikan sebagai tolak ukur untuk menilai kinerja organisasi pemerintah, tetapi juga dijadikan tolak ukur untuk menilai kualitas pelayanan publik yang telah dilaksanakan, sehingga kapasitas pemerintah merupakan suatu ukuran yang dapat dinilai berdasarkan nilai-nilai tertentu secara transparan untuk dapat dijadikan bahan pertimbangan apakah pemerintah tersebut telah menjalankan fungsinya sebagaimana telah ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan atau sebaliknya. Kapasitas pemerintah daerah diartikan sebagai kemampuan pemerintah daerah dapat melakukan perencanaan, pengorganisasian, melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi dari pada penyelenggaraan urusan pemerintahan (Republik Indonesia, 2012).

Didasarkan kepada pemahaman kapasitas pemerintah tersebut, salah satu cara pengukurannya yaitu dikaitkan dengan seberapa baik fungsi yang diberikan dapat dilaksanakan. Dikaitkan dalam konteks penanggulangan Covid-19, maka kapasitas pemerintah merupakan kemampuan pemerintah daerah untuk menyusun instrumen dimulai dari perencanaan sampai dengan pengevaluasian mengenai kebijakan penanggulangan Covid-19, secara singkat kapasitas daerah diartikan kemampuan pemerintah daerah untuk menjalankan fungsinya.

Salah satu fungsi yang harus dijalankan pemerintah dalam konteks adanya penyebaran Covid-19 yaitu upaya penanggulangan Covid-19 yang ada di wilayahnya masing-masing. Covid-19 yang telah berdampak kepada berbagai aspek di tingkat daerah, termasuk kepada penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mana organisasi pemerintah daerah harus berupaya menanggulangi Covid-19 agar penyebarannya bisa dikendalikan. Upaya pemerintah dalam menanggulangi Covid-19 melalui instrumen kebijakan daerah diharapkan akan berdampak positif kepada seluruh aspek kehidupan daerah, sehingga tatanan kehidupan sosial-ekonomi di masyarakat dapat berjalan dengan baik sampai ke tingkat desa, atas dasar tersebut upaya yang konsisten serta kerjasama di antara semua pemangku kepentingan di daerah mutlak untuk dilakukan (Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19, 2020; Putra, ZA, & Bimo, 2020). Penanggulangan Covid-19 yang dilakukan di berbagai daerah telah menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah untuk menanggulangi Covid-19, berbagai kebijakan telah dikeluarkan sebagai instrumen penanggulangan Covid-19 mulai dari penyusunan aturan interaksi sosial bagi masyarakat ketika berada di ruang publik seperti adanya aturan menggunakan masker dan menjaga jarak, pemberlakuan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), hingga melakukan realokasi anggaran yang dikhususkan untuk menanggulangi Covid-19 baik yang ditujukan secara langsung seperti biaya perawatan pasien terinfeksi Covid-19, maupun dalam bentuk bantuan sosial bagi masyarakat yang terdampak Covid-19 (Kemendesa RI, 2020; Pemerintah Indonesia, 2020; Putra et al., 2020).

Berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah tersebut banyak memberikan dampak positif yang mana laju penyebaran Covid-19 dapat dikendalikan serta dampak negatif yang ditimbulkan dapat diminimalisir (Sembiring, 2020), khususnya dampak bagi masyarakat menengah ke bawah yang memiliki keterbatasan secara finansial (Ratya, 2020). Akan tetapi, upaya pemerintah daerah dalam menanggulangi Covid-19 dibarengi juga dengan masalah yang muncul sebagai akibat dari adanya keterbatasan pemerintah daerah yang berujung kepada kapasitas pemerintah daerah dalam penanggulangan Covid-19. Atas dasar tersebut, berdasarkan kepada kajian dari berbagai data sekunder maka setidaknya terdapat 5 (lima) permasalahan yang muncul dalam upaya penanggulangan Covid-19 di daerah, permasalahan tersebut mendorong akan adanya tuntutan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam upaya menanggulangi Covid-19, kelima permasalahan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, konsistensi kebijakan. Konsistensi secara bahasa diartikan sebagai ketetapan dan kemantapan dalam bertindak (Alwi, 2007), atas dasar tersebut maka konsistensi ditujukan untuk menunjukkan suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau suatu kelompok yang menghasilkan kesamaan antar waktu/tidak berubah. Dikaitkan dengan konteks kebijakan, maka konsistensi diartikan sebagai perwujudan respons tindakan pemerintah yang berkesinambungan terhadap suatu isu atau masalah publik dalam kurun waktu tertentu secara sama. Atas dasar tersebut maka konsistensi kebijakan setidaknya memiliki tiga unsur utama, yaitu: tindakan, isu/masalah, dan dimensi waktu yang mana ketiga hal tersebut menunjukkan ketetapan atau keajegan.

Konsistensi kebijakan dalam konteks penanggulangan Covid-19 memiliki dua dimensi, yaitu konsistensi kebijakan secara vertikal dan konsistensi kebijakan secara horizontal. Konsistensi secara vertikal diartikan sebagai adanya kesinambungan dan ketetapan yang sama antar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Meskipun Covid-19 telah dinyatakan sebagai bencana nasional non-alam yang mana penanggulangannya dikoordinasikan atas kewenangan dari pemerintah, akan tetapi dalam prakteknya menunjukkan adanya inkonsistensi antara kebijakan pemerintah dengan kebijakan pemerintah daerah, hal ini muncul sedari awal penyebaran Covid-19 seperti kebijakan pemerintah untuk melakukan pembatasan sosial di awal penyebaran Covid-19, namun disikapi oleh beberapa daerah dengan kebijakan yang mengindikasikan menerapkan penguncian wilayah (*lockdown*) yang mana beberapa daerah menutup akses atau mempersempit akses keluar masuk daerahnya, hal ini mengindikasikan tidak adanya inkonsistensi antara kebijakan pemerintah dengan kebijakan pemerintah daerah (Bayu, 2020; Lesmana & Sari, 2020; Mubarok, 2020).

Masalah dalam konsistensi kebijakan secara horizontal memiliki artian sebagai masalah yang muncul di tingkat daerah, yang mana kebijakan yang dibuat di tingkat daerah memiliki ketidakpastian atau berubah-ubah sehingga berimplikasi kepada ketidakpastian penerapan kebijakan, hal ini semisal terjadi ketika Gubernur Jawa Timur atas hasil rapat dengan pimpinan kepala daerah kota/kabupaten mencabut kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di wilayah Surabaya Raya ketika kasus penyebaran Covid-19 di Kota Surabaya meningkat yang mana pada tanggal 8 Juni 2020 tercatat ada 6.297 kasus positif, 1.584 pasien sembuh dan 514 orang meninggal dunia. Hal ini menunjukkan ketidak konsistenan kebijakan yang dibuat di tingkat pemerintah daerah, sehingga kebijakan yang dibuat berubah-ubah dalam waktu yang relatif singkat (Gunawan, 2020; Mustinda, 2020). Kedua, Sumber Daya Manusia (SDM). SDM menjadi bagian terpenting dalam suatu organisasi, yang mana kualitas SDM menjadi salah satu penentu utama kapasitas organisasi, termasuk di dalamnya organisasi pemerintah daerah. Dikaitkan dengan konteks penanggulangan Covid-19, maka SDM organisasi pemerintah daerah terdiri dari SDM yang langsung menanggulangi penyebaran Covid-19, seperti dokter dan tenaga kesehatan, dan juga SDM yang menjadi bagian dalam upaya penanggulangan Covid-19 seperti aparatur pemerintah di Dinas Kesehatan.

Dokter dan tenaga kesehatan menjadi bagian yang penting dalam upaya penanggulangan Covid-19, hal ini dikarenakan dokter dan tenaga kesehatan tersebut yang akan langsung menangani pasien yang terinfeksi Covid-19. Secara empiris jumlah dokter dibandingkan dengan jumlah pasien Covid-19 menjadi tidak berimbang mengingat jumlah kasus infeksi Covid-19 yang terus meningkat setiap harinya. Pernyataan Gugus Tugas Penanggulangan Covid-19 yang membutuhkan 1500 dokter dan 2500 perawat menunjukkan bahwa jumlah tenaga medis sangat dibutuhkan dalam upaya penanggulangan Covid-19 (Aji & Chairunnisa, 2020), kondisi ini diperburuk dengan banyaknya tenaga medis baik dokter maupun tenaga kesehatan yang turut meninggal dunia diakibatkan terinfeksi Covid-19 (Nugraheny, 2020a), sehingga permasalahan SDM bidang medis menjadi hal yang harus diperhatikan, termasuk oleh pemerintah daerah yang

mana banyak pemerintah daerah yang memiliki keterbatasan aparatur pemerintah yang berprofesi sebagai dokter dan tenaga kesehatan (Candra & Firmansyah, 2020; Manafe, 2020).

Dokter dan tenaga medis bukan satu-satunya SDM yang ada di pemerintah daerah, melainkan aparatur pemerintah daerah yang berada di unit-unit organisasi pemerintah daerah merupakan unsur SDM yang juga memiliki peran penting dalam penanggulangan Covid-19 di daerah, khususnya aparatur yang terlibat dalam penanggulangan Covid-19 seperti aparatur yang berhubungan dengan pelayanan publik bidang kesehatan. Permasalahan yang umum dilakukan oleh aparatur pemerintah daerah yaitu melanggar protokol kesehatan, seperti tidak memakai masker, tidak menjaga jarak, atau bahkan ada aparatur yang menyelenggarakan pesta seperti karaoke di tengah-tengah pandemi Covid-19 (Budiman, 2020). Hal ini tentu menjadi contoh buruk aparatur pemerintah dalam kebijakan penanggulangan Covid-19.

Uraian mengenai permasalahan dalam SDM sebagaimana dijelaskan di atas, secara empiris telah mengurangi kapasitas pemerintah daerah dalam upaya menanggulangi Covid-19, lebih dari itu keterbatasan SDM yang ada berkontribusi terhadap kurangnya upaya penanggulangan Covid-19 secara langsung yang mana para dokter dan tenaga medis seharusnya dalam jumlah yang mencukupi guna memberikan pelayanan kepada pasien yang terinfeksi Covid-19. Atas dasar tersebut, maka perlu upaya untuk memenuhi kebutuhan SDM aparatur pemerintah dalam upaya penanggulangan Covid-19. Ketiga, komunikasi dan koordinasi. Komunikasi secara umum diartikan sebagai upaya untuk membangun kesamaan antara satu orang dengan yang lainnya mengenai suatu hal (Effendy, 1999), pemahaman tersebut dikaitkan dengan pemerintahan maka komunikasi ditujukan untuk menciptakan kesamaan pemahaman antara sesama aparatur pemerintah dan kepada orang atau masyarakat di luar pemerintahan.

Komunikasi dikaitkan dengan konteks penanggulangan Covid-19 merupakan bagian yang dapat memperlancar segala upaya pelaksanaan penanggulangan Covid-19, komunikasi dibutuhkan selain agar berbagai program pemerintah menjadi jelas dan rinci ditujukan kepada pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan penanggulangan Covid-19, juga menjadi penting dikarenakan kejelasan komunikasi akan menciptakan kepastian akan kebijakan yang harus dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bertanggung jawab dan ditunjuk oleh pemerintah dalam upayanya menanggulangi Covid-19. Koordinasi secara umum diartikan sebagai penyelarasan kegiatan yang saling tergantung satu dengan yang lainnya (Alwi, 2007; Amir & Sailan, 2017), atas dasar tersebut maka koordinasi pemerintah daerah adalah bagaimana menjalin komunikasi dan kerjasama diantara unsur organisasi pemerintah daerah dan juga dengan unsur di luar organisasi pemerintah daerah mengenai upaya penanggulangan Covid-19, sehingga akan memunculkan kejelasan aturan, sikap dan juga peran dari masing-masing pihak.

Permasalahan dalam komunikasi dan koordinasi dalam upaya penanggulangan Covid-19 sudah terjadi sejak awal semisal ketika wilayah DKI Jakarta menerapkan PSBB, maka seharusnya wilayah penyangganyapun baik yang berada di wilayah provinsi Banten maupun yang berada di wilayah provinsi Jawa Barat turut melakukan kebijakan yang sama dalam periode yang sama pula, sebab menjadi satu wilayah yang terintegrasi, namun dalam kenyataannya bahwa koordinasi antar pemerintah daerah tersebut menjadi kurang optimal, dikarenakan

didasarkan kepada pemahaman dan kepentingan dari daerahnya masing-masing (Ika, 2020). Keempat, kepemimpinan. Berbagai kajian telah menunjukkan bahwa kepemimpinan kepala daerah memegang peran yang penting, bahkan menjadi bagian dari keberhasilan atau kegagalan pembangunan di daerah, hal ini didasarkan kepada kewenangan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi yang menempatkan kepala daerah sebagai sosok penting dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah. Lebih lanjut berdasarkan kepada hasil penelitian yang dilakukan oleh Pahlevi & Setiawan (2017) menunjukkan bahwa karakter dari seorang kepala daerah berpengaruh terhadap jalannya roda pemerintahan, hal ini menjadi bukti kepemimpinan dengan karakteristiknya tidak hanya memberi ciri khas yang berbeda terhadap birokrasi di daerah, tetapi juga akan menentukan kinerja pemerintah daerah. Kepemimpinan kepala daerah dalam menanggulangi Covid-19 dapat terlihat dari konsistensi kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan, terdapat kepala daerah yang dengan konsisten menggalakan kampanye untuk menekan penyebaran Covid-19 dari awal hingga sampai saat ini sehingga dapat dikatakan bahwa kepala daerah tersebut memiliki komitmen dalam upaya penanggulangan Covid-19, terdapat pula kepala daerah yang justru melanggar sendiri kebijakan penanggulangan Covid-19 dan diberikan sanksi oleh Menteri Dalam Negeri yang mana jumlahnya mencakup 52 bupati/walikota dan/atau wakilnya dan 1 orang gubernur (Ninditya, 2020).

Kepala daerah yang terbukti melanggar protokol kesehatan Covid-19 menjadi contoh buruk bagi upaya penanggulangan Covid-19, yang mana kepala daerah tersebut tidak memberikan contoh kepemimpinan yang baik bagi aparat pemerintah yang menjadi bawahannya serta kepada masyarakat yang ada di daerahnya, sehingga tidak menutup kemungkinan permasalahan ini akan berakibat kepada tidak optimalnya upaya penanggulangan Covid-19 di daerah. Kelima, penganggaran. Anggaran penanggulangan Covid-19 merupakan salah satu bagian terpenting dalam upaya penanggulangan Covid-19, adanya penganggaran yang cukup akan memungkinkan berjalannya kinerja aparat pemerintah dengan lancar, begitupun sebaliknya apabila anggaran terbatas atau tidak mencukupi maka berbagai program pemerintah daerah dalam upaya penanggulangan Covid-19 akan terhambat atau tidak bisa terlaksana dengan baik.

Anggaran dalam pelaksanaan penanggulangan Covid-19 tidak hanya menyangkut mengenai seberapa besar jumlah biaya dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang digunakan untuk membiayai berbagai program terkait Covid-19, akan tetapi anggaran dalam konteks ini juga menyangkut kepastian prosedur akan pencairan anggaran, kepastian jumlah anggaran dan transparansi penggunaan anggaran. Dengan begitu seluruh proses mulai dari perencanaan hingga evaluasi pelaksanaan penganggaran harus dapat dilaksanakan dengan prosedur yang jelas. Anggaran penanggulangan Covid-19 di beberapa daerah mengalami masalah, baik secara kuantitatif atau jumlah anggaran APBD yang dianggarkan, maupun dalam proses penganggaran. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Menteri Dalam Negeri yang menyatakan upaya penanggulangan Covid-19 di daerah mengalami kesulitan anggaran (Edon, 2020), kondisi ini ditunjukkan secara empiris diberbagai daerah seperti yang dialami oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur yang melakukan rasionalisasi program pemerintah

terkait dengan penanggulangan Covid-19 (Prakoso, 2020), hal yang sama juga dialami oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung yang berencana melakukan pinjaman daerah untuk membiayai program penanggulangan Covid-19 (Dwi, 2020).

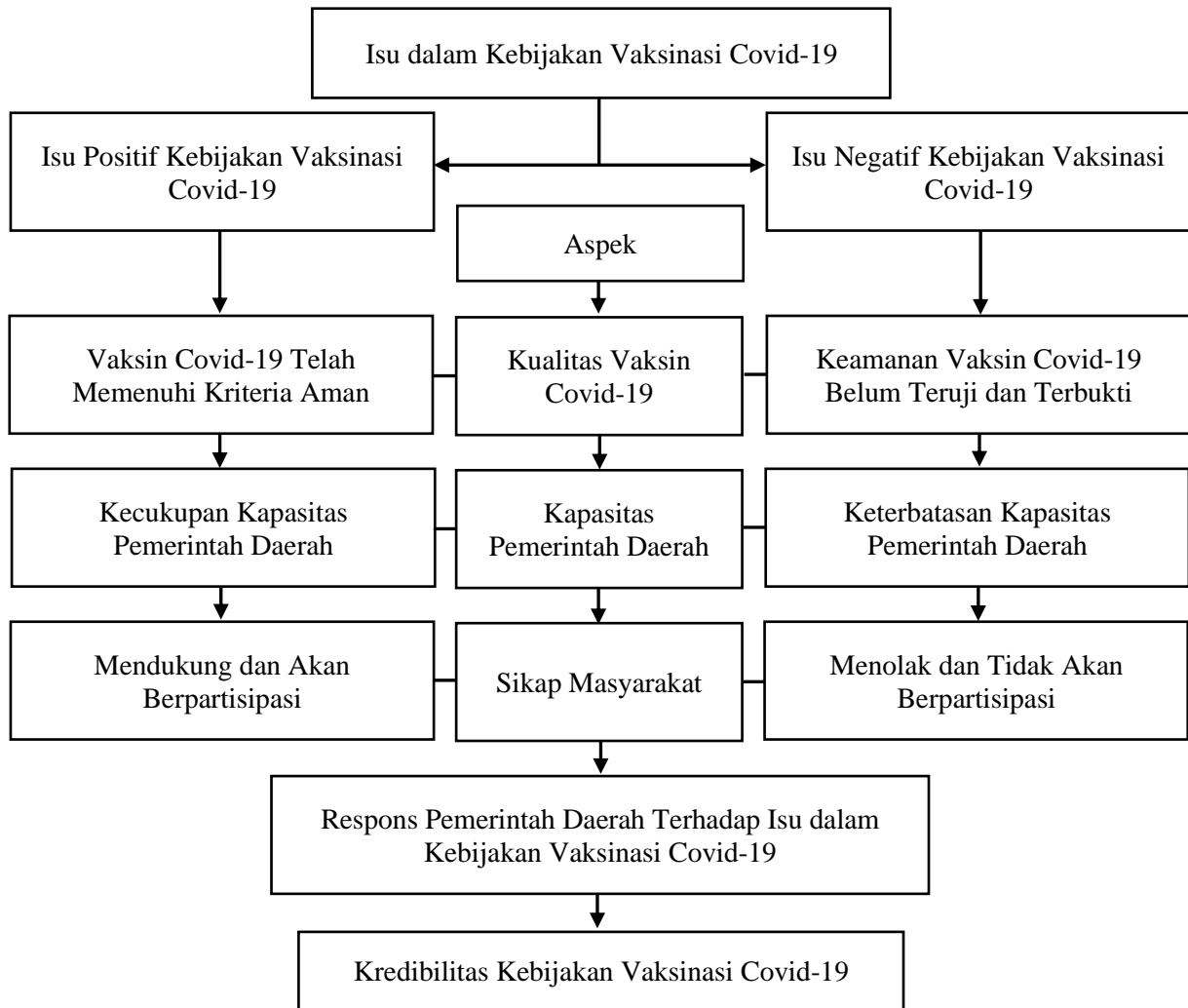
Permasalahan anggaran secara empiris dialami juga dalam aspek proses penganggaran yang mana anggaran yang seharusnya cair tepat waktu menjadi molor dikarenakan berbagai masalah administrasi, hal ini seperti keterlambatan pencairan dana intensif bagi dokter dan tenaga kesehatan di berbagai daerah, sampai dengan dana insentif bagi penggali kubur khusus pasien terinfeksi Covid-19 yang juga mengalami keterlambatan pencairan di banyak daerah (Maharani, 2020; Saputra, 2020; Taqiyya, 2020). Permasalahan ini menunjukkan bahwa adanya proses administrasi yang berjalan kurang baik yang berimplikasi kepada tidak optimalnya proses pencairan anggaran, sehingga tidak menutup kemungkinan akan berdampak negatif bagi upaya penanggulangan Covid-19 yang dilakukan di berbagai daerah. Uraian mengenai kelima permasalahan tersebut di atas menunjukkan adanya keterbatasan kapasitas pemerintah daerah dalam upayanya menanggulangi Covid-19, sehingga dimungkinkan dalam konteks yang jauh lebih lanjut mengenai kebijakan vaksinasi Covid-19, berbagai permasalahan tersebut akan kembali muncul yang dikhawatirkan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 tidak akan berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan.

Atas dasar tersebut, upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah perlu dilakukan, khususnya dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Salah satu upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintah yaitu membangun standar indikator penilaian yang dapat dijadikan dasar dalam meningkatkan kapasitas pemerintah daerah, indikator tersebut pula nantinya akan dijadikan tolak ukur untuk menilai kapasitas pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

2. Isu dalam Kebijakan Vaksinasi Covid-19

Rencana pemerintah dalam kebijakan vaksinasi Covid-19 memunculkan berbagai isu, hal ini dalam kajian konteks kebijakan publik menjadi suatu yang wajar yang mana lingkungan kebijakan memberikan respons kepada kebijakan yang akan atau tengah dilaksanakan, lebih lanjut respons tersebut terbagi kedalam respons positif dan respons negatif. Berbagai respons tersebut merupakan input yang harus diakomodasi oleh pemerintah daerah guna memastikan kebijakan yang dibuat dapat berjalan sebagaimana tujuan awal yang telah ditetapkan.

Isu dalam konteks kebijakan vaksinasi Covid-19 terbagi kedalam isu positif yang mana respons publik terhadap kebijakan vaksinasi Covid-19 bersifat mendukung dan menaruh harapan besar terhadap keberhasilan kebijakan vaksinasi Covid-19, sedangkan isu negatif menunjukkan adanya respons publik yang tidak menaruh harapan besar terhadap keberhasilan kebijakan Covid-19, bahkan memiliki tendensi untuk menolak dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Uraian mengenai isu dalam kebijakan vaksinasi dapat dilihat melalui gambar berikut ini:



Gambar 1. Isu dalam Kebijakan Vaksinasi Covid-19 (Sumber: Analisis Penulis, 2020)

Berdasarkan kepada gambar 1 (satu), maka rencana kebijakan vaksinasi Covid-19 telah memunculkan polarisasi isu yang ada di masyarakat. Pertama, isu yang bersifat positif artinya masyarakat mendukung dan memiliki keyakinan terhadap kebijakan vaksinasi Covid-19 yang akan mampu menjadi solusi bagi penyebaran Covid-19. Kedua, isu yang bersifat negatif yang mana masyarakat belum sepenuhnya meyakini kebijakan vaksinasi Covid-19 menjadi solusi dalam menanggulangi Covid-19, khususnya dalam konteks saat ini yang pengembangan vaksin Covid-19 tengah dilakukan oleh berbagai pihak (Citradi, 2020; Rahayu, 2020). Isu dalam kebijakan vaksinasi Covid-19 setidaknya terdiri kepada 3 (tiga) isu yaitu kualitas vaksin-19, kapasitas pemerintah daerah dan respons atau sikap masyarakat, uraian ketiganya dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, isu vaksin Covid-19. Kredibilitas vaksin yang dibuat oleh perusahaan Sinovac asal negara China disambut pro dan kontra di banyak negara, para peneliti vaksin di banyak negara meragukan kredibilitas vaksin tersebut, didalam negeri sendiripun vaksin Covid-19 buatan

Sinovac tidak luput dari perdebatan di kalangan para ahli dan peneliti bidang vaksin, yang mana kritikan tersebut bermuara kepada kredibilitas vaksin yang akan efektif dalam menanggulangi Covid-19 serta tidak akan menimbulkan dampak negatif lanjutan bagi masyarakat yang telah divaksin (Citradi, 2020; Rahayu, 2020). Perdebatan diantara ilmuwan mengenai vaksin yang dibuat oleh perusahaan Sinovac tersebut harus disikapi oleh pemerintah dengan menunjukkan secara transparan proses uji klinis terhadap vaksin Covid-19 tersebut yang dilakukan di Indonesia, pemerintah juga harus pula memastikan dan akan bertanggung jawab apabila dikemudian hari terdapat warga masyarakat yang mengalami dampak negatif yang diakibatkan oleh vaksin Covid-19 buatan perusahaan Sinovac. Hal ini menjadi penting dilakukan guna menumbuhkan kepercayaan publik terhadap keamanan vaksin Covid-19. Upaya lain yang harus dilakukan oleh pemerintah yaitu mencari kandidat alternatif vaksin Covid-19 dari perusahaan dan negara yang berbeda yang mana perusahaan tersebut telah memiliki reputasi yang baik dalam menciptakan berbagai vaksin, sehingga dengan adanya ragam pilihan vaksin, maka masyarakat diberikan kebebasan untuk memilih vaksin sesuai dengan preferensinya.

Kedua, kapasitas pemerintah. Aspek dari kapasitas pemerintah sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya memiliki banyak ragam mulai dari sumber daya manusia, sarana prasarana sampai dengan penganggaran. Selama pelaksanaan penanggulangan Covid-19 yang dilakukan oleh pemerintah daerah berbagai masalah muncul mulai dari masalah kekurangan dokter dan tenaga medis, masalah tidak optimalnya pelaksanaan kebijakan Pembatasan Sosial berskala Besar (PSBB), masalah kebijakan penyaluran bantuan sosial terdampak Covid-19 yang tidak tepat sasaran, hingga masalah anggaran seperti tertundanya insentif bagi para penggali kubur khusus jenazah terinfeksi Covid-19 (Aji & Chairunnisa, 2020; Dharmastuti, 2020; Humas Setda Subang, 2020; Maharani, 2020; Nafi`an, 2020). Berbagai permasalahan tersebut mendorong pemahaman mengenai kapasitas pemerintah daerah dalam menanggulangi Covid-19 di daerah. Hal ini yang kemudian mendorong pertanyaan mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang akan diselenggarakan.

Keraguan mengenai kapasitas pemerintah selama penanggulangan Covid-19 harus direspons oleh pemerintah daerah sebagai upaya masukan untuk memperbaiki kapasitas pemerintah daerah yang selama ini ada dalam upaya penanggulangan Covid-19. Permasalahan yang terjadi selama penanggulangan Covid-19 tidak boleh terulang lagi dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, sehingga secara internal pemerintah dapat meningkatkan kapasitas organisasinya, secara eksternal dapat menumbuhkan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah. Ketiga, sikap masyarakat. Masyarakat menjadi objek dari pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang mana dukungan masyarakat yang ditunjukkan dengan keikutsertaan dalam melaksanakan vaksinasi Covid-19 merupakan salah satu kunci keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, dukungan tersebut tidak hanya akan mempermudah pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga menjadi standar penilaian tingkat keberhasilan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 (Efison, 2020).

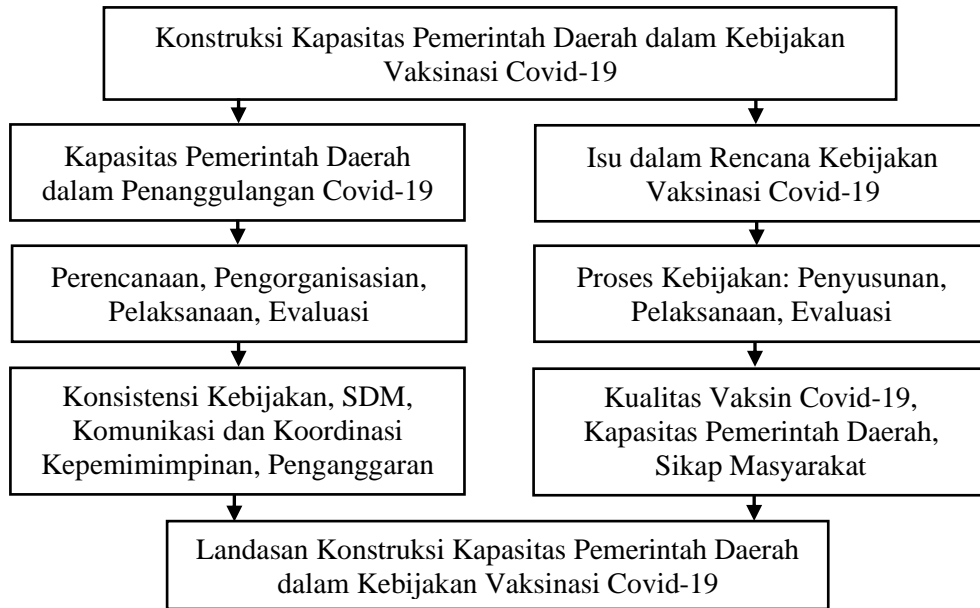
Dukungan masyarakat tidak serta merta akan didapat oleh pemerintah mengingat terdapat juga sebagian kalangan masyarakat yang meragukan kualitas vaksin-19, khususnya vaksin Covid-19 yang dibuat oleh perusahaan Sinovac asal negara China, mereka berpendapat bahwa vaksin tersebut belum mendapatkan izin edar dari WHO yang mana hal ini dijadikan dasar keraguan masyarakat akan kualitas vaksin Covid-19 yang berasal dari negara China tersebut, bahkan menurut survei yang dilakukan oleh Koalisi Warga Laporan Covid-19 terhadap 328 responden didapat hasil bahwa mayoritas masyarakat atau sebanyak 60% menyatakan keraguan terhadap vaksin Covid-19 yang dibuat oleh perusahaan Sinovac yang bekerja sama dengan Bio Farma (Hadyan, 2020). Respons masyarakat mengenai keraguan kualitas vaksin dari perusahaan tersebut juga secara empiris menjadi perdebatan diantara kalangan akademisi dan ilmuwan (Nugraheny, 2020b; Wahyudi, 2020), khususnya keraguan akan vaksin buatan China dan Rusia, hal ini sejalan dengan pendapat dari Prof. Dr. Kusnandi Rusmil yang juga merupakan tim uji riset Vaksin Covid-19 dari Universitas Padjadjaran yang menyatakan bahwa dalam konteks uji vaksin di Indonesia yang baru berjalan 3 (tiga) bulan membutuhkan waktu lebih lama lagi agar vaksin tersebut benar-benar kredibel teruji secara klinis (Putri, 2020).

Ketiga isu yang muncul dalam rencana kebijakan vaksinasi Covid-19 harus direspons oleh pemerintah dengan baik, sehingga isu negatif yang muncul tidak akan mengganggu pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Diharapkan kebijakan vaksinasi Covid-19 memiliki kredibilitas yang baik yang mana tidak hanya secara substantif memiliki kejelasan tujuan untuk menanggulangi penyebaran Covid-19, tetapi dalam konteks lingkungan kebijakan bahwa kebijakan vaksinasi Covid-19 dapat diterima semua pihak.

3. Konstruksi Indikator Penilaian Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Kebijakan Covid-19

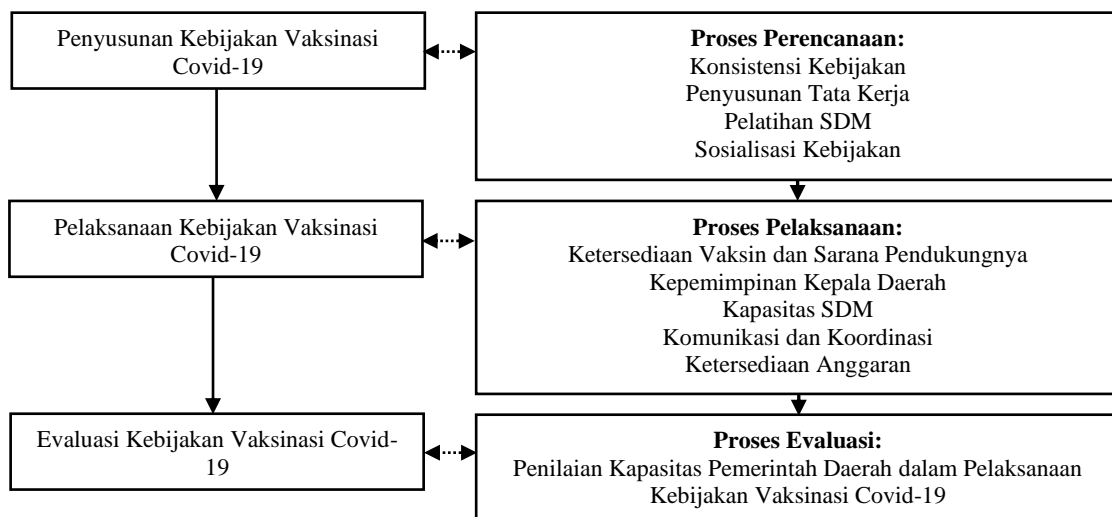
Kapasitas pemerintah daerah dalam konteks perundang-undangan dapat diartikan sebagai kemampuan pemerintah daerah dapat melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan pengevaluasian dari penyelenggaraan urusan pemerintahan (Republik Indonesia, 2012), Pengertian tersebut dalam konteks pengembangan konsep dapat dilakukan diversifikasi sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan, hal ini didasarkan kepada kompleksitas fungsi pemerintahan yang memungkinkan untuk menilai salah satu fungsi atau aspek tertentu saja guna mendapatkan hasil penilaian yang spesifik dan rinci mengenai fungsi pemerintahan yang dikaji tersebut.

Konstruksi konsep kapasitas pemerintah dapat dikembangkan melalui pendekatan *model-building method* yang mana bisa didasarkan kepada berbagai pengembangan empiris baik terhadap nilai yang ada, masalah-masalah, maupun keterjalinan antara kapasitas pemerintah dengan aspek lainnya. Dalam konteks konstruksi standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang mana menjadi fokus kajian dalam artikel ini, maka dasar konstruksinya didasarkan kepada dua dasar empiris yaitu penanggulangan Covid-19 yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang memunculkan masalah-masalah, serta isu-isu dalam rencana kebijakan vaksinasi Covid-19, adapun dasar pengembangannya dapat dijelaskan melalui gambar 2.



Gambar 2. Konstruksi Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Kebijakan Vaksinasi Covid-19 (Sumber: Analisis Penulis, 2020)

Berdasarkan kepada gambar 2, maka konstruksi kapasitas pemerintah daerah dalam kebijakan vaksinasi Covid-19 didasarkan kepada 2 aspek yaitu kapasitas pemerintah daerah dalam menanggulangi Covid-19 dan isu yang muncul dalam rencana kebijakan vaksinasi Covid-19. Kedua aspek tersebut dijadikan dasar dalam menyusun nilai-nilai yang dijadikan sebagai dasar konstruksi standar indikator penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Adapun konstruksi konsep tersebut dapat dijelaskan melalui gambar 3.



Gambar 3. Konstruksi Indikator Penilaian Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Kebijakan Vaksinasi Covid-19 (Sumber: Analisis Penulis, 2020)

Berdasarkan kepada gambar 3 di atas, maka penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 didasarkan kepada tahap perencanaan dan tahap pelaksanaan yang mana baik dalam tahap perencanaan maupun dalam tahap pelaksanaan memiliki indikator masing-masing yang dapat dijadikan alat pengukuran terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, adapun penjelasan mengenai indikator tersebut dapat dijelaskan melalui tabel di bawah ini:

Tabel 1. Indikator Penilaian Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Kebijakan Vaksinasi Covid-19

Indikator	Penjelasan
Konsistensi Kebijakan	Instrumen kebijakan yang dibuat pemerintah daerah sejalan dengan kebijakan pemerintah, serta antar kebijakan di tingkat daerah akan sejalan, berkesinambungan dan berkelanjutan.
Penyusunan Tata Kerja	Kejelasan tata kerja mulai dari pembagian kewenangan di tingkat daerah, beban tugas bagi para pemangku kepentingan hingga rencana kebijakan vaksinasi Covid-19 yang runut dan koheren.
Pelatihan SDM	Upaya peningkatan pengetahuan, keterampilan dan tugas secara teknis guna memastikan sumberdaya aparatur pemerintah daerah memiliki kompetensi di bidangnya masing-masing sebagaimana peran masing-masing yang telah diberikan.
Sosialisasi Kebijakan	Para pemangku kepentingan dan masyarakat mengetahui dan memahami isi kebijakan vaksinasi Covid-19, serta memunculkan respons untuk berperan sesuai dengan kapasitasnya masing-masing.
Ketersediaan Vaksin dan Sarana Pendukungnya	Jaminan ketersediaan vaksin, adanya prosedur tata laksana vaksin di tingkat daerah, serta sarana prasarana pendukung lainnya guna menjamin terlaksananya vaksinasi bagi masyarakat sasaran.
Kepemimpinan Kepala Daerah	Pengetahuan, pemahaman, komitmen dan kemampuan untuk menggerakkan aparatur yang menjadi bawahannya serta masyarakat untuk berperan dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.
Kapasitas SDM	Seluruh sumber daya aparatur pemerintah daerah baik tenaga medis dan tenaga non medis memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas dan peran sebagaimana telah diatur dan ditetapkan.
Komunikasi dan Koordinasi	Kesamaan kehendak, pemahaman, pemikiran dan tindakan yang selalu disinergikan antar internal perangkat daerah dan perangkat dengan unsur lainnya di luar pemerintah daerah.
Ketersediaan Anggaran	Kecukupan anggaran untuk menjalankan seluruh kegiatan hingga dapat terlaksana sebagaimana tujuan yang telah ditetapkan.

Sumber: Analisis Penulis (2020)

Berdasarkan kepada penjelasan mengenai indikator sebagaimana dijelaskan dalam tabel 1 tersebut di atas, maka diharapkan konstruksi model kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 tidak hanya dijadikan acuan bagi pemerintah daerah agar dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 indikator-indikator tersebut dijadikan acuan agar pelaksanaan kebijakan tersebut dapat berjalan dengan lancar, tetapi juga dapat dijadikan sebagai model penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang bersifat transparan dan akuntabel, sehingga setiap pihak baik yang berada di dalam pemerintah daerah maupun pihak-pihak lainnya di luar pemerintah daerah dapat mengetahui mengenai kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

KESIMPULAN

Kebijakan vaksinasi Covid-19 direncanakan oleh pemerintah untuk dapat dilaksanakan di awal tahun 2021 yang mana diharapkan dapat menjadi solusi dalam upaya menanggulangi penyebaran Covid-19. Rencana tersebut harus dipersiapkan secara baik oleh pemerintah, terlebih lagi oleh pemerintah daerah sebagai unit organisasi negara yang berada di daerah dan langsung berhadapan dengan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Adanya kapasitas pemerintah daerah yang baik menjadi mutlak harus dimiliki oleh setiap pemerintah daerah di seluruh Indonesia, atas dasar tersebut upaya mengkonstruksikan standar indikator penilaian dalam konteks kapasitas organisasi pemerintah daerah menjadi perlu untuk dilakukan yang tidak hanya dijadikan dasar bagi kepastian terselenggaranya pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga sebagai standar pengukuran penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19.

Indikator dari kapasitas pemerintah daerah yang dapat dijadikan standar bagi kepastian terselenggaranya pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 sekaligus standar pengukuran penilaian terhadap kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 terdiri dari 9 (sembilan) yaitu: Konsistensi kebijakan, penyusunan tata kerja, pelatihan SDM, sosialisasi kebijakan, ketersediaan vaksin dan sarana pendukungnya, kepemimpinan kepala daerah, kapasitas SDM, komunikasi dan koordinasi, ketersediaan anggaran. Kesembilan indikator tersebut tidak hanya akan menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19, tetapi juga dapat menjadi standar penilaian kapasitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 yang telah dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Aji, R. M., & Chairunnisa, N. (2020). Gugus Tugas Covid-19: Kita Butuh 1.500 Dokter dan 2.500 Perawat. Retrieved April 2, 2020, from <https://nasional.tempo.co/read/1324310/gugus-tugas-covid-19-kita-butuh-1-500-dokter-dan-2-500-perawat>
- Alwi, H. (2007). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Amir, M. N., & Sailan, M. (2017). Fungsi Koordinasi Aparat Pemerintah dalam Pelaksanaan Pemerintahan dan Pembangunan Pada kantor Kecamatan Pammana Kabupaten Wajo. *Jurnal Tomalebbi*, IV(1), 66–77.

- Bayu, D. J. (2020). Jokowi: Pemerintah Pusat yang Putuskan soal Kebijakan Lockdown. Retrieved March 30, 2020, from <https://katadata.co.id/berita/2020/03/16/jokowi-pemerintah-pusat-yang-putusan-soal-kebijakan-lockdown>
- Budiman, A. (2020). Diduga Gelar Karaoke saat Pandemi, PNS di Bandung Terancam Kena Sanksi. Retrieved November 15, 2020, from <https://nasional.tempo.co/read/1390980/diduga-gelar-karaoke-saat-pandemi-pns-di-bandung-terancam-kena-sanksi>
- Candra, S. A., & Firmansyah, T. (2020). Pemerintah Akui Zona Merah Corona Kekurangan Dokter. Retrieved November 11, 2020, from <https://republika.co.id/berita/q8pwwj377/pemerintah-akui-zona-merah-corona-kekurangan-dokter>
- Citradi, T. (2020). Ilmuwan Debat Soal Uji Klinis Vaksin Corona, Ada Masalah Apa? Retrieved November 11, 2020, from <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20201030105030-37-198076/ilmuwan-debat-soal-uji-klinis-vaksin-corona-ada-masalah-apa>
- Dharmastuti, H. (2020). Anies Evaluasi PSBB: Akui Bansos Salah Sasaran hingga Jakarta Belum Merdeka Corona. Retrieved May 19, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-4999308/anies-evaluasi-psbb-akui-bansos-salah-sasaran-hingga-jakarta-belum-merdeka-corona>
- Dwi, A. (2020). Anggaran Covid-19 Terbatas, Pemkot Bandarlampung Bakal Ngutang Rp 150 M. Retrieved November 10, 2020, from <https://nusantara.rmol.id/read/2020/09/07/451308/anggaran-covid-19-terbatas-pemkot-bandarlampung-bakal-ngutang-rp-150-m>
- Edon, M. (2020). Mendagri Sebut Anggaran Daerah Terbatas, Penanganan Covid-19 Jadi Tidak Maksimal. Retrieved November 10, 2020, from <https://indonews.id/artikel/311815/Mendagri-Sebut-Anggaran-Daerah-Terbatas-Penanganan-Covid-19-Jadi-Tidak-Maksimal/>
- Effendy, O. U. (1999). *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Efison, H. (2020). Antusiasme Masyarakat Dukung Uji Klinis Vaksin COVID-19. Retrieved November 10, 2020, from <https://padek.jawapos.com/kesehatan/06/11/2020/antusiasme-masyarakat-dukung-uji-klinis-vaksin-covid-19/>
- Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. (2020). *Peta Sebaran COVID-19*. Jakarta. Retrieved from <https://covid19.go.id/peta-sebaran>
- Gunawan, H. (2020). PSBB Dicabut, Gubernur Khofifah: Surabaya Raya Lebih Berbahaya Ketimbang Jakarta. Retrieved November 13, 2020, from <https://m.tribunnews.com/regional/2020/06/09/psbb-dicabut-gubernur-khofifah-surabaya-raya-lebih-berbahaya-ketimbang-jakarta?page=all>
- Hadyan, R. (2020). Hasil Survei: Banyak Masyarakat Ragu dengan Vaksin Corona Sinovac Bio Farma. Retrieved November 13, 2020, from <https://lifestyle.bisnis.com/read/20201104/106/1313569/hasil-survei-banyak-masyarakat-ragu-dengan-vaksin-corona-sinovac-bio-farma>
- Humas Setda Subang. (2020). Penyaluran Bantuan Sosial Prov Jabar Bagi Masyarakat Terdampak Covid-19. Retrieved May 14, 2020, from <https://jabarprov.go.id/index.php/news/37582/2020/04/26/Penyalaran-Bantuan-Sosial-Prov-Jabar-Bagi-Masyarakat-Terdampak-Covid-19>
- Ika. (2020). *Peneliti UGM: Koordinasi Pemerintah Tangani Covid-19 Lemah*. Yogyakarta.
- Kemendesa RI. (2020). Ini Tiga Kebijakan Penggunaan Dana Desa Selama Covid-19. Retrieved July 19, 2020, from <https://kemendesa.go.id/berita/view/detil/3244/ini-tiga-kebijakan->

penggunaan-dana-desa-selama-covid-19

- Khadafi, M. (2020). Bukan November 2020, Pemerintah Putuskan Vaksinasi Covid-19 Ditunda. Retrieved November 6, 2020, from <https://kabar24.bisnis.com/read/20201028/15/1310783/bukan-november-2020-pemerintah-putuskan-vaksinasi-covid-19-ditunda>
- Lesmana, A. S., & Sari, R. R. N. (2020). Minta Jakarta Lockdown, Anies Kirim Surat ke Jokowi. Retrieved April 3, 2020, from <https://www.suara.com/news/2020/03/30/115544/minta-jakarta-lockdown-anies-kirim-surat-ke-jokowi>
- Maharani, E. (2020). Dua Bulan Dana Insentif Penggali Makam Belum Cair. Retrieved November 10, 2020, from <https://riaupos.jawapos.com/riau/05/10/2020/239299/akui-insentif-penggali-kubur-belum-dibayar.html>
- Manafe, D. (2020). Covid-19 Masih Panjang, Indonesia Kekurangan 1.294 Dokter Paru. Retrieved November 11, 2020, from <https://www.beritasatu.com/jaja-suteja/kesehatan/674573/covid19-masih-panjang-indonesia-kekurangan-1294-dokter-paru>
- Milen, A. (2001). *What Do We Know About Capacity Building?, An Overview of Existing Knowledge and Good Practice*. Geneva: Departement of Health Service Provision- WHO.
- Mubarok, A. M. (2020). Tekan Penyebaran Corona, Pemkot Tegal Lakukan Lockdown Lokal. Retrieved April 2, 2020, from <https://jateng.sindonews.com/read/22924/1/tekan-penyebaran-corona-pemkot-tegal-lakukan-lockdown-lokal-1584961428>
- Mustinda, L. (2020). PSBB Surabaya Resmi Berakhir, Ini Fakta Pentingnya! Retrieved November 12, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-5046608/psbb-surabaya-resmi-berakhir-ini-fakta-pentingnya>
- Nafi`an, M. I. (2020). Kesadaran Masyarakat Rendah Terapkan PSBB, JK: Disiplin Kalau Ada Sanksi. Retrieved June 5, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-4977356/kesadaran-masyarakat-rendah-terapkan-psbb-jk-disiplin-kalau-ada-sanksi>
- Ninditya, F. (2020). Ini Daftar Kepala Daerah Diberi Sanksi Pelanggar Protokol COVID-19. Retrieved November 12, 2020, from <https://kalteng.antaranews.com/berita/423566/ini-daftar-kepala-daerah-diberi-sanksi-pelanggar-protokol-covid-19>
- Nugraheny, D. E. (2020a). 136 Dokter Meninggal akibat Covid-19, IDI: Ini Situasi Krisis dalam Pelayanan Kesehatan. Retrieved November 11, 2020, from <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/15/10105471/136-dokter-meninggal-akibat-covid-19-idi-ini-situasi-krisis-dalam-pelayanan>
- Nugraheny, D. E. (2020b). Ada yang Ragukan Vaksin Covid-19 dari China, Ini Tanggapan Kemenkes. Retrieved November 11, 2020, from <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/20/12432731/ada-yang-ragukan-vaksin-covid-19-dari-china-ini-tanggapan-kemenkes?page=all>
- Pahlevi, A. R., & Setiawan, D. (2017). Apakah Karakteristik Kepala Daerah Berdampak Terhadap Kinerja Pemerintahan? *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 8(3), 571–582.
- Pemerintah Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (2020). Indonesia.
- Prakoso, J. P. (2020). Anggaran Terbatas, OPD di Kaltim Diminta Efektif dan Berhemat. Retrieved November 10, 2020, from <https://kalimantan.bisnis.com/read/20200703/407/1261219/anggaran-terbatas-opd-di-kaltim-diminta-efektif-dan-berhemat>
- Prasetya, E. (2020). Dampak Covid-19 Sangat Dirasakan Masyarakat, Apalagi Diberlakukan

- PSBB. Retrieved May 31, 2020, from <https://www.merdeka.com/peristiwa/dampak-covid-19-sangat-dirasakan-masyarakat-apalagi-diberlakukan-psbb.html>
- Putra, D. I., ZA, S., & Bimo. (2020). *Pedoman Umum Menghadapi Pandemi COVID-19 bagi Pemerintah Daerah: Pencegahan, Pengendalian, Diagnosis dan Manajemen*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri RI.
- Putri, G. S. (2020). Pakar Ragukan Rencana Pemerintah Lakukan Vaksinasi Covid-19 November. Retrieved November 12, 2020, from <https://www.kompas.com/sains/read/2020/10/15/070700123/pakar-ragukan-rencana-pemerintah-lakukan-vaksinasi-covid-19-november?page=all>
- Rahayu, U. (2020). Pro Kontra Rencana Vaksin COVID-19 di Indonesia. Retrieved November 11, 2020, from <https://helohehat.com/coronavirus/covid19/rencana-vaksin-covid-19/#gref>
- Ratya, M. P. (2020). Dana Bansos untuk Warga Terdampak Corona di Jatim Mulai Dicairkan. Retrieved June 8, 2020, from <https://news.detik.com/berita/d-5005366/dana-bansos-untuk-warga-terdampak-corona-di-jatim-mulai-dicairkan>
- Republik Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2012 Tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah (2012).
- Saputra, A. (2020). Ridwan Kamil Geram Insentif Covid-19 Nakes tak Kunjung Cair; “Geregetan, Pusatnya Belum Clear.” Retrieved November 10, 2020, from <https://health.grid.id/read/352223239/ridwan-kamil-geram-insentif-covid-19-nakes-tak-kunjung-cair-geregetan-pusatnya-belum-clear?page=all>
- Sekretariat Kabinet. (2020). Pemerintah Berikan 6 Program Bantuan Tambahan Hadapi Pandemi Covid-19. Retrieved May 14, 2020, from <https://setkab.go.id/pemerintah-berikan-6-program-bantuan-tambahan-hadapi-pandemi-covid-19/>
- Sembiring, L. J. (2020). Berkat PSBB, Penyebaran Covid-19 di Jabar Turun 50%. Retrieved June 10, 2020, from <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200524185642-4-160643/berkat-psbb-penyebaran-covid-19-di-jabar-turun-50>
- Septiana, T. W. (2020). Sejarah Vaksin, Penemuan yang Mengubah Dunia Kesehatan dan Pengobatan. Retrieved November 6, 2020, from <https://lifestyle.kontan.co.id/news/sejarah-vaksin-penemuan-yang-mengubah-dunia-kesehatan-dan-pengobatan?page=all>
- Shepherd, D. A., & Roy, S. (2017). Theory Building: A Review and Integration. *Journal of Management*, 43(1), 59–86. <https://doi.org/10.1177/0149206316647102>
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif & Research and Development*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. (2008). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung-Puslit KP2W Lemlit UNPAD.
- Taqiyya, S. A. (2020). Insentif bagi Petugas Pemakaman Jenazah COVID-19. Retrieved November 10, 2020, from <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5f018c6e0319d/insentif-bagi-petugas-pemakaman-jenazah-covid-19/>
- Wahyudi, N. A. (2020). Dituding Ragukan Vaksin Covid-19, Eijkman Bantah Epidemiolog Pandu Riono. Retrieved November 11, 2020, from <https://kabar24.bisnis.com/read/20201014/15/1304830/dituding-ragukan-vaksin-covid-19-eijkman-bantah-epidemiolog-pandu-riono>
- Yusuf, N. F., Sintaningrum, & Utami, S. B. (2018). Kapasitas Organisasi dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan Madrasah di Indonesia. *Responsive*, 1(1), 1–5.

**PERAN PEMERINTAH DALAM EKSISTENSI PENGUSAHA TAPE
DI KABUPATEN BONDOWOSO**

***THE GOVERNMENT'S ROLE ON TAPE ENTREPRENEURS EXISTENCE
IN BONDOWOSO REGENCY***

¹Abul Haris Suryo Negoro, ²Alfareza Firdaus

^{1,2}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

¹haris@unej.ac.id, ²alfarezafirdaus20@gmail.com

Abstract

Bondowoso Regency is known as the center of typical tape food in East Java. Tape as a snack and food commodity from cassava has survived until now. Various problems arise experienced by tape entrepreneurs in facing competition with today's food products. The current reality, Tape as a typical Bondowoso food has not been noticed by policy makers so that the empowerment of tape entrepreneurs is not comprehensive and sustainable. Tape entrepreneurs need their existence regarding production capability, marketing, product innovation and competitiveness. This is done because some tape entrepreneurs have small capital so that they are unable to diversify products that are more innovative and competitive. Management of tape as a typical food can support branding, product promotion and tourism in Bondowoso district. The synergy between the Bondowoso government and the tape entrepreneurs will improve the economic welfare at large. This study used qualitative methods with locations in Bondowoso Regency, East Java Province. The focus of this research is to determine the role of government and entrepreneurs in the development of tape products in Bondowoso. The government and businessmen can support each other in the development of tape products as superior products. Empowerment that creates a creative economy with various processed tape products such as dodol, fried tape, brownie tape, burnt tape which can last a long time. Tape product as an opportunity to improve the welfare and special food of Bondowoso

Keywords: Role of Government, Empowerment, Entrepreneur Tape

Abstrak

Kabupaten Bondowoso dikenal sebagai daerah sentra makanan khas tape di Jawa Timur. Tape sebagai komoditas jajanan dan makanan dapat bertahan sampai sekarang. Berbagai permasalahan muncul yang dialami para pengusaha tape menghadapi persaingan dengan produk makanan masa kini. Realitas kekinian, Tape sebagai makanan khas Bondowoso belum diperhatikan oleh pengambil kebijakan sehingga pemberdayaan pengusaha tape belum komprehensif dan berkesinambungan. Pengusaha Tape membutuhkan eksistensi berkaitan kemampuan produksi, pemasaran, inovasi produk dan kemampuan bersaing. Hal ini dilakukan karena sebagian pengusaha tape memiliki modal kecil sehingga tidak mampu membuat diversifikasi produk yang lebih inovatif dan berdaya saing. Pengelolaan tape dapat mendukung promosi produk dan pariwisata Kabupaten Bondowoso. Sinergi Pemerintah Bondowoso dan pengusaha tape akan meningkatkan kesejahteraan ekonomi secara luas. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, fokus penelitian ini untuk mengetahui peran pemerintah dan pengusaha dalam pengembangan produk tape. Pemerintah dan pengusaha dapat saling mendukung dalam pengembangan produk tape sebagai produk unggulan. Pemberdayaan yang menciptakan ekonomi kreatif dengan aneka produk olahan tape seperti dodol, tape goreng, brownies tape, tape bakar yang dapat bertahan lama. Produk tape sebagai peluang meningkatkan kesejahteraan dan makanan khas Bondowoso

Kata kunci: Peran Pemerintah, Pemberdayaan, Pengusaha Tape

PENDAHULUAN

Kabupaten Bondowoso memiliki letak geogografis yang dikelilingi oleh pegunungan dan perbukitan. Kabupaten Bondowoso dengan penduduk sekitar 797.592 jiwa pada tahun 2019. Sektor pertanian sebagai andalan Kabupaten Bondowoso adalah sektor pertanian maka dari sektor tersebut mampu menyerap tenaga kerja sebanyak 205.263 orang atau sekitar 25,7% dari total penduduk (Badan Pusat Statistik, 2020). Merujuk dari data Badan Pusat Statistik (2020) bahwa Kabupaten Bondowoso memiliki potensi hasil pertanian berupa Singkong yang menjadi makanan kuliner khas daerah. Hasil pertanian seperti Singkong diolah menjadi tape sebagai produk makanan khas bondowoso Peruntukan jenis tanaman tersebut ada dua hal, untuk bahan pangan dan olahan bahan baku industri. Jenis Singkongnya ialah Adira 4 (Kaspro) digunakan untuk pembuatan tepung. Sedangkan untuk pembuatan tape, jenis Singkongnya tampak lebih kuning dan lebih padat karena menyerap air sedikit atau biasa disebut Singkong mentega (Sundari, 2010).

Singkong dengan mengalami peningkatan produktivitas sebesar 10,23% pada tahun 2019. Diperkuat data Badan Pusat Statistik Kabupaten Bondowoso (2019) bahwa luas areal tanam Singkong tahun 2018 terluas berada di daerah Kecamatan Klabang dengan luas areal sebesar 489 Ha. Kecamatan Klabang menjadi lahan produktif untuk ditanami Singkong karena memiliki kontur tanah yang keras dan subur. Selain itu, Singkong di kabupaten Bondowoso juga ditanam di tanah pekarangan dan halaman rumah karena perawatannya yang mudah. Merujuk data penelitian pada Dinas Pertanian Kabupaten Bondowoso, diketahui bahwa tingkat persebaran tanaman Singkong semakin menurun dan berkurang. Permasalahan muncul berkaitan dengan persepsi petani yang beralih dari Singkong ke tanaman sengon dikarenakan harga Singkong yang dijual murah dan jumlah melimpah dipasaran. Selain itu, Singkong sebagai bahan makanan khas tape menjadi produk yang tidak laku dipasaran. Inovasi dan diversifikasi produk olahan Singkong belum banyak dilakukan sehingga memperburuk produksi di Kabupaten Bondowoso. Persebaran Singkong di Kabupaten Bondowoso dapat ditunjukkan dengan data luas, produksi dan produktivitas Singkong pada tahun 2018 dengan sebaran sebagai berikut:

Tabel 1. Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Singkong Menurut Kecamatan di Kabupaten Bondowoso

No.	Kecamatan	Luas Panen (Ha)	Produksi (ton)	Produktivitas (ton/ha)
1.	Maesan	14	307	21,93
2.	Grujugan	41	928	22,63
3.	Tamanan	55	1.259	22,89
4.	Jambesari Darus Sholah	70	1.591	22,73
5.	P u j e r	17	396	23,29
6.	Tlogosari	8	176	22,00
7.	Sukosari	23	530	23,04
8.	Sumber wringin	1	22	22,00
9.	Binakal	35	795	22,71
10.	Wringin	406	9.201	22,66
11.	Tegalampel	8	176	22,00
12.	Taman Krocok	223	5.079	22,78

13.	Klabang	489	11.237	22,98
14.	Prajejan	39	886	22,72
15.	Cerme	291	6.652	22,86
	Total	1.720	39.234	22,81

Sumber : BPS Kabupaten Bondowoso (2018)

Adanya produksi Singkong berasal dari wilayah di Kabupaten Bondowoso yang semakin menurun membuat eksistensi pengusaha tape menjadi terancam akibat dari peralihan fungsi lahan di masyarakat. Adanya pandemi Covid-19 yang membatasi orang untuk bepergian keluar kota, membuat pasar dari Tape Bondowoso berkurang dan membuat daya jual tidak meningkat. Padahal potensi perkembangan industri olahan makanan dan minuman tahun 2019 cenderung tinggi di Kabupaten Bondowoso. Merujuk pada data Kabupaten Bondowoso Dalam Angka Tahun 2020 terdapat 3.338 perusahaan, 11.126 tenaga kerja, dan nilai produksi mencapai Rp342.196.716.500. Khusus untuk pengusaha tape, tercatat ada 113 pengusaha tape dan menyerap 209 tenaga kerja (Badan Pusat Statistik, 2020).

Singkong sebagai produk pertanian yang populer memiliki potensi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Bondowoso. Berkembangnya inovasi dan teknologi informasi memberikan kesempatan agar produk olahan Singkong menjadi tape populer kembali di Bondowoso dan sekitarnya. Produk tape sebagai makanan khas Bondowoso dapat dikembangkan menjadi makanan kuliner bernilai jual tinggi apabila ada inovasi produk. Inovasi produk yang dapat dikembangkan dengan membuat olahan tape menjadi roti, dodol, jenang, brownies dan lainnya. Masyarakat juga menganggap bahwa tape sebagai makanan khas Bondowoso sehingga dahulu Bondowoso dikenal sebagai kota Tape.

Bondowoso sempat dikenal khalayak sebagai produsen makanan khas Tape. Tape sebagai makanan khas memiliki potensi, peluang dan tantangan. Problematika yang muncul dalam tata kelola Tape tidak hanya di tingkat pengusaha tape tetapi juga pada petani Singkong, pemerintah daerah, pangsa pasar dan inovasi produk. Alur problematika dikaitkan dengan eksistensi tape dengan hubungan pengusaha tape dengan petani berkaitan jumlah pasokan Singkong. Peran pengusaha tape yang belum di dukung oleh asosiasi pengusaha tape, selain itu peran pemerintah daerah dalam peningkatan pemberdayaan pengusaha tape. Kebijakan di kabupaten Bondowoso belum mendukung dengan kebijakan publik yang mengelola pariwisata berbasis kuliner berbasis potensi produk khas daerah. Membangun hubungan yang efektif dan sinergi antara pihak yang berkepentingan seperti, petani Singkong, pemerintah daerah, pengusaha tape, masyarakat, dan asosiasi terkait. Peran pemerintah menjadi utama untuk mengerakkan potensi tape sebagai makanan khas Bondowoso melalui kebijakan dan pelayanan publiknya. Pendelegasian kewenangan pemerintah daerah secara jelas dalam tata kelola tape melalui melalui Dinas Koperasi, Perindustrian, dan Perdagangan Kabupaten Bondowoso menjadi titik sentral pemberdayaan pengusaha tape. Mengingat Kabupaten Bondowoso ialah penghasil tape yang mempunyai ciri khas tersendiri dari tape asal dari kota lain dan sudah cukup dikenal oleh masyarakat sebagai “Kota Tape”. Upaya tersebut dapat berupa program pemberdayaan secara langsung oleh pemerintah dan pihak terkait agar Bondowoso Kota Tape dapat terus eksis dan dapat memperluas pangsa pasar.

LANDASAN TEORI

1. Teori peran

Peran merupakan gabungan antara beberapa teori dan konsep disiplin ilmu yang ada di ranah teori sosial. Menurut Soerjono Soekanto (1990) tiap orang memiliki kemampuan untuk memiliki peran dalam eksistensi di ruang publik. Peran seseorang tidak lepas dari hak dan kewajibannya sebagai manusia untuk berkembang dan adaptasi di masa depan. Peranan tersebut dijalankan sesuai dengan norma dan ketentuan yang telah disepakati karena hal tersebut berhubungan dengan kewajiban seseorang tersebut dalam menjalankan peranannya sebagai seseorang yang telah menyanggah suatu status sosial atau kedudukan.

Bruce (2013) menjelaskan fungsi peranan adalah tindakan yang dapat diamati dan yang menjadi ciri orang yang diamati, peran sebagai seseorang dimana konsep peran tersebut dibatasi oleh perilaku seseorang satu dengan yang lainnya, peran sebagai suatu konteks yang dibatasi dalam beberapa cara oleh spesifikasi kontekstual dan tidak mewakili kumpulan total dari semua perilaku yang ditunjukkan oleh orang-orang melainkan telah menjadi sebuah kesepakatan secara langsung terkait norma dan aturan penerapan peranannya, dan peran sebagai suatu karakteristik dari sekumpulan orang dan konteks yang mana masing – masing perilaku mungkin merupakan bagian dari karakteristik orang lain tetapi mereka belum tentu termasuk dalam peran. Merujuk dari pendapat ahli di atas, dapat diketahui bahwa sebuah lembaga memiliki peran jika mengetahui permasalahan yang muncul dalam lingkungannya. Penyelesaian suatu masalah dalam sebuah organisasi yang memiliki kewenangan mengelola wilayahnya dapat dilakukan dengan mengetahui peran para pihak yang terkait. Tiap pihak memiliki peran dan kewenangan yang berbeda yang dapat mempermudah menyelesaikan konflik dan koordinasi. Tiap organisasi memiliki karakteristik dan perilaku yang berbeda, tergantung bagaimana konteks dari organisasi tersebut dalam hal menyepakati aturan dan norma yang menjadi dasar peranan organisasi tersebut. Menurut Miner (2011) bahwa intuisi dan ide menjadi salah satu strategi secara rasional untuk mengetahui permasalahan yang muncul pada pengelolaan organisasi. Pemerintah daerah harus mampu mengembangkan institusi dan ide yang lebih inovatif untuk melakukan pemetaan masalah dan mencari solusi terbaik bagi pengusaha tape di masa depan.

Ditegaskan kembali oleh Bruce (2013) bahwa jalannya organisasi publik tergantung dalam proses pengelolaan peranan konflik, dimana dihadapkan pada tuntutan harapan dan tujuan kedudukan tertentu yang nyatanya saling bertentangan dengan lainnya; adanya peranan nyata dari organisasi tersebut sesuai dengan hak dan kewajibannya; menerapkan peranan yang dianjurkan oleh masyarakat berkaitan proses *input* hak dan kewajiban; meminimalisir ketegangan peranan sehingga dalam proses akomodasi harapan/tujuan tidak mengalami hambatan; mengetahui ruang lingkup peranan agar tercipta hubungan antar individu/organisasi pada saat menjalankan peranannya. Hal tersebut dilakukan untuk mewujudkan suatu harapan atau tujuan peranan yang maksimal. Maka haruslah dapat mengatur bagian – bagian tersebut sehingga peran individu/organisasi dapat berjalan sesuai dengan semestinya (*on the track*).

2. Pemerintahan Daerah

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah ialah

penyelenggara pemerintah daerah dan dewan perwakilannya dengan asas otonomi dan tugas pembantuan berdasarkan prinsip otonomi daerah. Merujuk pada undang-undang No 23 tahun 2014 bahwa pemerintah daerah mempunyai kewenangan dan pengelolaan anggaran demi kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah dengan kewenangan berupa kebijakan dan pelayanan publik untuk menyelesaikan permasalahan sesuai kebutuhan masyarakat dan daerah itu sendiri. Peran pemerintah menjadi penting berkaitan pengembangan potensi daerah baik sumber daya manusia maupun alam. Diperkuat pendapat Haris (2005) bahwa dalam orientasinya saat ini, peran pemerintah daerah tidak hanya menunggu arahan dari pemerintah pusat. Adanya sistem otonomi daerah, peranan pemerintah daerah seharusnya memiliki andil besar untuk menjadi fasilitator dan pengarah dalam mewujudkan program pemberdayaan sosial ekonomi masyarakat. Juga, peran aktif dari *stakeholders* saat ini dibutuhkan untuk bersama – sama memberikan kontribusi terhadap permasalahan sosial yang timbul di tengah masyarakat. Adanya hal tersebut diharapkan dapat meningkatkan partisipasi bersama dalam rangka tujuan pembangunan yang berkelanjutan. Dipertegas oleh Azhari dan Negoro (2019) bahwa Indonesia menerapkan sistem *local self Government* yang terlaksana dilevel kabupaten dan kota. Wilayah tersebut memperoleh otonomi untuk mengelola kebijakan dan anggaran yang tentunya untuk kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Bondowoso sebagai salah satu *local self government* yang wilayahnya mempunyai banyak potensi untuk dikembangkan. Pembuatan kebijakan yang berdasarkan pengoptimalan potensi daerah dapat mengarahkan fokus pembangunan ke sektor – sektor yang banyak digeluti oleh masyarakat. Fokus pembangunan dari Pemerintah Kabupaten Bondowoso haruslah berorientasi pada hal seperti peningkatan eksistensi pengusaha tape dengan kebijakan, pemberdayaan, dan pelatihan agar pengenalan promosi produk daerah Bondowoso Kota Tape kembali tergaungkan.

3. Tape Singkong Manis Bondowoso

Tape menurut KBBI (2016) ialah makanan tradisional yang dibuat dari singkong/Singkong kemudian direbus dan didinginkan dengan ragi. Setelah itu dibiarkan semalam atau lebih (fermentasi) hingga tape menimbulkan rasa manis. Proses fermentasi pada tape dapat meningkatkan cita rasa, aroma, dan gizi pada tape singkong tersebut. Biasanya proses fermentasi dilangsungkan dalam kurun waktu 2 – 3 hari. Disebutkan oleh Harmanyanti (2019) tape singkong memiliki kriteria rasa manis dan sedikit rasa aroma asam. Itu tergolong kualitas tape yang baik. Varian yang dimiliki oleh tape singkong asal Bondowoso memiliki cita rasa lebih manis, lebih keset (sedikit air), dan lebih tahan lama, bisa bertahan 1 – 2 hari. Ditegaskan oleh Natadjaja (2017) bahwa berbeda jenis tape asal Bondowoso dengan dari daerah lain yang memiliki rasa, aroma serta tekstur lebih lembek. Hal tersebut dipengaruhi oleh bahan baku Singkong/singkong yang didapat oleh para pengusaha tape. Singkong yang ditanam di daerah Bondowoso ialah jenis singkong mentega yang mempunyai karakteristik tumbuh di daerah sedikit air dan berwarna kuning.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Metode tersebut berguna sebagai panduan untuk melakukan penelitian serta digunakan sebagai

instrumen pengolahan data yang berdasarkan fakta – fakta di lapangan seperti apa dan bagaimana sehingga dapat dianalisis sesuai dengan topik pembahasan (Miles & Huberman, 2014). Peneliti melakukan serangkaian kegiatan penelitian di Kabupaten Bondowoso. Selain itu, peneliti melakukan wawancara secara mendalam bersama dengan beberapa narasumber. Narasumber tersebut antara lain Kepala Bidang Pangan dan Holtikultura Dinas Pertanian Kabupaten Bondowoso, Kepala Bidang Usaha Mikro Dinas Koperasi, Perindustrian, Perdagangan Kabupaten Bondowoso, pelaku usaha industri olahan Tape 92 dan pemilik usaha industri olahan Tape Wringin. Metode selanjutnya adalah observasi di dua desa yaitu Desa Jati Tamban dan Desa Wringin dengan pertimbangan bahwa daerah tersebut ialah wilayah utama penghasil tape manis. Terakhir, dengan studi pustaka, peneliti menggunakan buku, jurnal ilmiah dan sumber lain yang berkaitan dengan peran pengambil kebijakan dalam menjaga eksistensi pengusaha tape. Teknik analisis data dilakukan dengan mencari pola dan kesamaan hubungan untuk mempermudah penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Gambaran Umum Pengusaha Tape

Kabupaten Bondowoso sebagai salah satu produsen Singkong di Jawa Timur menjadikan wilayah tersebut menjadi daerah pengolah Singkong hasil fermentasi menjadi produk olahan yaitu tape. Jenis Singkong yang cocok diolah menjadi tape ialah Singkong mentega yang mempunyai daging berwarna kuning biasanya dapat tumbuh di daerah yang tidak terlalu subur. Maka dari itu banyak Singkong di daerah Bondowoso yang ditanam di daerah tegal (Wachisbu, 2008). Tape Bondowoso memiliki karakteristik yang berbeda dengan jenis tape dari kota lain. Menurut Natadjaja dan Yuwono (2017) Tape Bondowoso ini memiliki rasa yang manis dan tekstur tape yang padat serta tahan lama. Tape Bondowoso memiliki rasa manis dari kandungan glukosa yang lebih baik dari tape asal kota lainnya, seperti dari Jember dan Situbondo. Meskipun dipasarkan di daerah Situbondo atau Jember dan daerah lainnya, tetapi tetap dikenal sebagai produk khas Bondowoso.

Merujuk dari pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Bondowoso dengan produksi tapenya memiliki ciri khas tertentu sehingga dikenal oleh masyarakat sebagai “Kota Tape”. Usaha industri tape sudah mulai sejak lama ada di daerah Kabupaten Bondowoso. Pada awalnya tape banyak dikonsumsi oleh masyarakat menengah ke bawah, tetapi pada saat ini Tape Bondowoso menjadi produk khas daerah Bondowoso. Persebaran pengusaha tape hampir ada di seluruh kecamatan di Bondowoso. Berdasarkan hasil wawancara bersama Kepala Bidang Usaha Mikro Dinas Koperasi, Perindustrian, dan Perdagangan Kabupaten Bondowoso tahun 2019 dari total 23 kecamatan, pengusaha tape tersebar di 17 kecamatan yang ada di Kabupaten Bondowoso dengan total 113 pengusaha tape industri pengolahan tape. Kecamatan Wringin ialah wilayah produsen tape terbanyak di Kabupaten Bondowoso yaitu sejumlah 30 pelaku usaha tape. Kemudian, Kecamatan Binakal dan Jambesari Darus Sholah terbanyak kedua dengan jumlah 15 pengusaha tape.

Berdasarkan hasil wawancara bersama pengusaha tape 92, biasanya target pasar Tape Bondowoso hingga keluar kota, antara lain hingga Provinsi Bali, Surabaya, dan Probolinggo. Pemasaran keluar kota tersebut menggunakan agen yang biasanya menghimpun sejumlah produk tape, tetapi jika industri olahan tapenya sudah cukup besar maka pelaku usahanya memasarkan sendiri produknya hingga keluar kota. Harga Tape Bondowoso tersebut dipatok Rp 10.000 tanpa besek, dan Rp 12.000 menggunakan besek. Harga tersebut cukup stabil dan sudah berlangsung beberapa bulan. Walaupun pandemi Covid-19 ini yang membuat penjualan menurun, tetapi para pengusaha tape tidak mengubah harga jualnya. Jenis varian dari produk olahan tape ini beragam, tidak hanya berupa tape manis saja tetapi saat ini telah berkembang menjadi suwar suwir tape, *brownis* tape, tape bakar, dan lain – lain. Inovasi tersebut dalam rangka untuk memenuhi keinginan pasar yang mulai jenuh dengan tape manis, sehingga jika ada banyak jenis varian dari tape dapat menambah nilai jual produk olahan tape itu sendiri.

2. Peningkatan peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan pengusaha tape

Sesuai dengan RPJMD Kabupaten Bondowoso 2018 – 2023 tertuang dalam Perda No. 1 Tahun 2019. Pada misi pertama disebutkan bahwa fokus pemerintah kabupaten salah satunya meningkatkan pemanfaatan potensi pariwisata daerah. Tape sebagai salah satu potensi berupa produk khas daerah dapat dijadikan sebagai salah satu produk yang dapat diintegrasikan dengan pengenalan wisata kuliner lokal sekaligus memberikan dukungan pangsa pasar yang jelas.

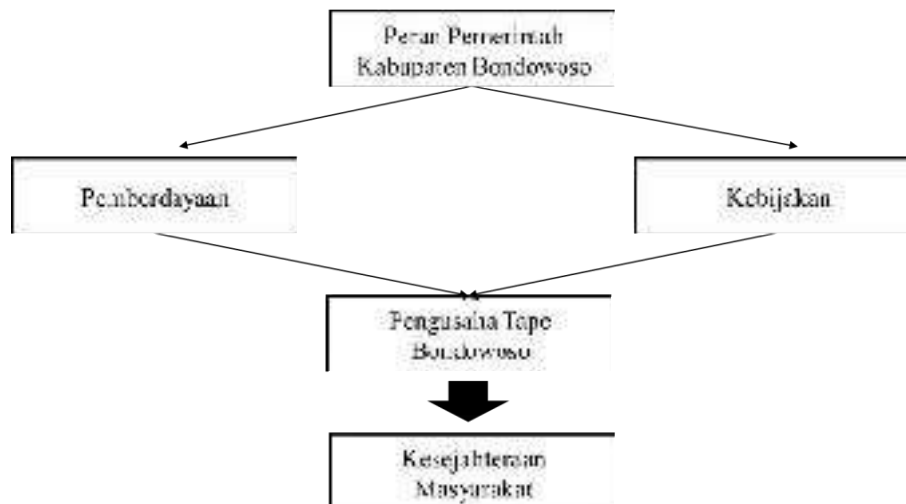
Adanya misi dari Pemerintah Kabupaten Bondowoso tersebut, seharusnya menjadi patokan optimalisasi pemberdayaan pengusaha tape. Pengusaha tape harus mendapatkan jaminan dan perlindungan baik secara hukum maupun kelembagaan. Pembentukan wadah asosiasi pengusaha tape menjadi penting sebagai peranan pemerintah daerah dalam upaya memfasilitasi kegiatan pengusaha tape. Kemudahan dalam perizinan berusaha untuk mendapatkan legal formal pendirian usaha harus diutamakan, karena sebagian besar pengusaha tape terdiri dari usaha kecil dan sebagian kecil yang termasuk usaha menengah dan besar. Adanya pengakuan secara formil dan kelembagaan oleh pemerintah daerah menandakan perbaikan sektor hulu tape mulai dari pengadaan bahan baku, produksi, hingga pemasaran.

Pemerintah daerah harus berfokus pada dua aspek, yaitu merumuskan kebijakan khusus dalam rangka menjaga eksistensi pengusaha tape dan melaksanakan program pemberdayaan sosial ekonomi bagi pengusaha tape. Pemerintah kabupaten Bondowoso dapat berinisiasi dengan membuat pola kemitraan antara petani Singkong, pengusaha tape, asosiasi pengusaha tape, dinas terkait. kemitraan kolaboratif dapat dilakukan dalam mewadahi pihak terkait untuk menyelesaikan masalah tape di Bondowoso. Sinergitas berkelanjutan akan mendorong kemampuan bersaing tape sebagai makanan khas Bondowoso. Kolaborasi yang terbentuk meningkatkan harga tape dengan segala inovasi dan diversifikasi produknya. Terciptanya produk unggulan akan mampu bersaing dengan kemampuan produktivitas, jaminan kualitas produk, pangsa pasar, dan jaringan pemasaran (Negoro, 2019). Pemerintah daerah melakukan fungsi pendampingan dan pengawasan berkaitan inovasi produk, strategi pemasaran yang berkesinambungan, pemberdayaan berkelanjutan. Selain itu, sinkronisasi antar bagian dalam tampak apabila pemerintah daerah membuat kebijakan yang fokus pada produk yang dibuat (Murdyastuti, 2019).

Perlunya koordinasi dalam pengembangan pemberdayaan yang dilakukan pemerintah agar tercipta kebijakan dan layanan dalam berwirausaha (Bozhikin dkk, 2019). Diperkuat pendapat De Meio Reggiani (2019) bahwa Kebijakan pemerintah yang sesuai kebutuhan masyarakat akan efektif apabila mampu mendatangkan investasi dan kenyamanan dalam berwirausaha. Solusi yang diberikan Pemerintah Kabupaten Bondowoso pada pengusaha tape dilakukan dengan berbagai kemudahan akses dan pemberian bantuan. Peran pemerintah dapat dilakukan dengan pemberian insentif berupa pembebasan pajak dan subsidi kepada wirausaha sehingga dapat bertahan dari persaingan usaha (Heydari, 2017).

Peran Pemerintah Kabupaten Bondowoso dibuktikan dengan adanya koordinasi antar dinas/instansi yang mempunyai fokus tujuan yang sama yaitu signifikansi pemberdayaan pengusaha tape. Dinas Koperasi, Perindustrian, dan Perdagangan Kabupaten Bondowoso dapat memberikan sarana program pelatihan kewirausahaan dengan memberikan pelatihan manajemen kewirausahaan bagi para pengusaha tape yang notabene memiliki pengetahuan yang rendah, mulai dari strategi manajemen keuangan, manajemen risiko, promosi produk, dan bisnis orientasi profit. Selain itu, pembentukan wadah Asosiasi Pengusaha Tape Bondowoso memiliki tujuan sebagai sarana advokasi dan berhimpun untuk menciptakan modal sosial pengusaha tape agar dapat menyalurkan aspirasinya serta sarana pengembangan para pengusaha tape. Selanjutnya, peran Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Bondowoso dalam peningkatan sarana dan prasarana penunjang produksi untuk memberikan bantuan sejumlah alat produksi modern yang dapat menambah kapasitas produksi tape manis, seperti alat fermentasi modern, mesin pemotong kulit singkong, saringan pembuatan tape, dan alat teknologi tepat guna lainnya. Selain itu, pentingnya dunia Perbankan dalam memberikan modal kredit rendah bagi para pengusaha tape untuk pembiayaan produksi. Kemudahan dalam perizinan oleh peranan Dinas Penanaman Modal, Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja Kabupaten Bondowoso sehingga dapat menciptakan suatu sistem dalam memudahkan pengusaha tape untuk mendirikan usaha dan kemudahan mendapatkan pengakuan berusaha secara formill.

Proses mendapatkan bahan baku yang berkualitas dibutuhkan peranan Dinas Pertanian Kabupaten Bondowoso dalam sosialisasi dan pemberdayaan petani singkong. Juga dengan pengembangan bibit Singkong varietas unggul khusus untuk produksi tape. Terakhir, dalam hal kepastian program pemberdayaan pengusaha tape antar dinas/instansi tersebut dapat berjalan sesuai dengan harapan/tujuan. Pemerintah Kabupaten Bondowoso menginisiasi adanya Peraturan Daerah tentang Produk makanan khas Tape Bondowoso yang memberikan perlindungan pada pengusaha tape dan para petani singkong. Peran Pemerintah Kabupaten Bondowoso dalam pengembangan Tape menjadi sebuah produk unggulan membutuhkan kebijakan tepat sasaran dan pemberdayaan berkelanjutan terutama pada pengusaha tape. Hal ini diperjelas dengan gambar 1 tentang peran pemerintah kabupaten Bondowoso dalam pengelolaan tape:



Gambar 1. Bagan model peran pemerintah daerah dalam tata kelola tape di Kabupaten Bondowoso

Adanya peningkatan peran pemerintah daerah dalam mendukung eksistensi pengusaha tape di atas diharapkan dapat terjadi kesinambungan dalam penciptaan program pemberdayaan pengusaha tape di Kabupaten Bondowoso. Pencanaan kembali promosi daerah yaitu “Bondowoso Kota Tape” agar produk unggulan daerah kembali mengunggulkan tape bondowoso. Tentunya semangat mempromosikan produk daerah tersebut tak hanya dilakukan di hilir tetapi secara bersamaan dihilir hingga hilir. Agar tercipta ekosistem pelaksanaan ekonomi kreatif yang dapat memunculkan lapangan pekerjaan baru, menciptakan daya kreasi produk turunan tape baru, dan memberikan efek domino yang baik untuk kesejahteraan masyarakat.

KESIMPULAN

Pemerintah daerah memiliki peranan penting untuk mendukung eksistensi pengusaha tape. Hal tersebut sesuai dengan misi Pemerintah Kabupaten Bondowoso yang berfokus pada pembangunan sektor potensi daerah melalui pariwisata. Maka, pertama perlindungan akan kegiatan berwirausaha pengusaha tape melalui dukungan pemerintah berupa perumusan kebijakan dan program pemberdayaan untuk pengusaha tape. Kedua, peran dari dinas/instansi terkait untuk saling berkoordinasi tanpa mengedepankan ego sektoral untuk pemberdayaan pengusaha tape sesuai fungsi dan tugas masing-masing. Ketiga, peran pemerintah daerah dalam mengembangkan promosi produk daerah dan menciptakan ekosistem ekonomi kreatif pengusaha tape secara berkelanjutan, seperti upaya diversifikasi produk tape.

SARAN

Dari lingkup permasalahan tersebut, dapat dirumuskan beberapa saran/rekomendasi, berupa:

1. Mencanangkan kembali promosi daerah “Bondowoso Kota Tape” agar memiliki fokus pembangunan dan capaian target pembangunan tercapai.

2. Merumuskan suatu kebijakan yang memuat jaminan akan perlindungan dan pemberdayaan pengusaha tape di Kabupaten Bondowoso yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah Kabupaten Bondowoso bersama DPRD Kabupaten Bondowoso,
3. Turut memfasilitasi pembentukan Asosiasi Himpunan Pengusaha Tape Bondowoso yang saat ini masih belum ada. Adanya asosiasi tersebut diharapkan dapat menjadi wadah aspirasi pengusaha tape dan sarana untuk peningkatan kapasitas pelaku usaha tape bondowoso,
4. Meningkatkan peran dan sinergitas antar dinas/instansi daerah dalam memberdayakan petani singkong/Singkong dan pengusaha tape secara berkelanjutan khususnya Dinas Koperasi, Perindustrian, dan Perdagangan Kabupaten Bondowoso,
5. Mengadakan kerja sama dengan *stakeholders*, seperti swasta, lembaga non profit, dan *marketplace* dalam rangka pengembangan usaha tape di Bondowoso.

DAFTAR PUSTAKA

- Azhari, A. K., & Negoro, A. H. S. (2019). *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Di Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Malang: Intrans Publishing, 2019.
- Badan Pusat Statistik. (2020). *Kabupaten Bondowoso dalam Angka 2020*. BPS Kabupaten Bondowoso. Kabupaten Bondowoso
- BPS Kabupaten Bondowoso. (2018). *Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Ubi Kayu Menurut Kecamatan di Kabupaten Bondowoso, 2018*, online [https://bondowosokab.bps.go.id/statictable/2020/06/15/325/luas-panen-produksi -dan-produktivitas-ubi-kayu-menurut-kecamatan-di-kabupaten-bondowoso-2018.html](https://bondowosokab.bps.go.id/statictable/2020/06/15/325/luas-panen-produksi-dan-produktivitas-ubi-kayu-menurut-kecamatan-di-kabupaten-bondowoso-2018.html) diakses pada 19 November 2020
- Biddle, B. J. (2013). *Role theory: Expectations, identities, and behaviors*. Academic Press.
- Bozhikin, I., Macke, J., & da Costa, L. F. (2019). The role of government and key non-state actors in social entrepreneurship: A systematic literature review. *Journal of cleaner production*, 226, 730-747. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.04.076>
- De Meio Reggiani, M. C., Vazquez, M., Hallack, M., & Brignole, N. B. (2019). The role of governmental commitment on regulated utilities. *Energy Economics*, 84(C), 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2019.104518>
- Haris, S. (2005). *Desentralisasi dan otonomi daerah: desentralisasi, demokratisasi & akuntabilitas pemerintahan daerah*. Yayasan Obor Indonesia.
- Harmayani, E., Santoso, U., & Gardjito, M. (2019). *Makanan Tradisional Indonesia Seri 1: Kelompok Makanan Fermentasi dan Makanan yang Populer di Masyarakat*. UGM PRESS.
- Heydari, J., Govindan, K., & Jafari, A. (2017). Reverse and closed loop supply chain coordination by considering government role. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 52, 379-398. <http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2017.03.008>
- KBBI. (2016). *Pengertian Tape*. Diakses tanggal 18 November 2020 dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/tapai>
- Miles, M.B., Huberman, A.M., (2014). *Qualitative data analysis: a methods sourcebook*. USA: SAGE.
- Miner, J. B. (2011). *Organizational behavior 6: Integrated theory development and the role of the unconscious*. New York USA, M.E. Sharpe, Inc

- Murdyastuti, A., Ashari, A. K., & Negoro, A. H. S. (2019, September). Business Institutions of Cultural Farmers in Improving Competitiveness in Bondowoso Regency. *Regional Dynamic: Journal of Policy and Business Science*, 1(1), 14-24. <https://doi.org/10.19184/issrd.v1i1.13715>
- Natadjaja, L., & Yuwono, E. C. (2017). *Kearifan Lokal Kemasan Panganan Tradisional*. Penerbit Andi.
- Negoro, A. H. S., Azhari, A. K., & Murdyastuti, A. (2019). Partnership Model In Improving Civil Farmers Competitiveness In Bondowoso District. *International Journal of Social Science and Business*, 3(4), 377-385. <http://dx.doi.org/10.23887/ijssb.v3i4.18680>
- Soekanto, S., & Soemarjan, S. (1969). *Sosiologi: suatu pengantar*. Penerbit Universitas Indonesia.
- Sundari, Titik. (2010). *Petunjuk Teknis Pengenalan Varietas Unggul dan Teknik Budidaya Singkong*. Malang: Balai Penelitian Kacang Kacangan dan Umbi – Umbian
- Wachisbu, R.D. (2008). *Analisis Usaha Tape Singkong di Kecamatan Wringin dan Kecamatan Binakal, Kabupaten Bondowoso, Provinsi Jawa Timur*. Bogor: Institut Pertanian Bogor.

**PERAN INKUBATOR PEMERINTAH DALAM MENDUKUNG IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN PENDAFTARAN PANGAN OLAHAN BAGI UMKM**

***THE ROLE OF THE GOVERNMENT INCUBATOR IN SUPPORTING POLICY
IMPLEMENTATION OF PROCESSED FOOD REGISTRATION FOR MSMEs***

**¹Setiowiji Handoyo, ²Uus Faizal, dan ³Siti Kholiyah
Pusat Pemanfaatan dan Inovasi IPTEK**

¹setiowiji.handoyo@gmail.com

Abstract

MSMEs have an important role in supporting the economy so that the government seeks to improve the competitiveness of MSMEs so that they can grow and develop sustainably with a larger business scale. This study aims to describe and analyze the role of government incubators in supporting the implementation of processed food registration policies and policies recommendation. This research is descriptive qualitative research using the case study method. This study was conducted from July to September 2020 with the case of the TBI PPII LIPI. Data collection was carried out by observation and interviews. Meanwhile, secondary data is in the form of regulations related to processed food registration, MSMEs, and incubators. To review policy recommendation, FGDs were conducted with IBT managers, MSMEs, and the Badan POM. This study uses an analysis of the implementation policy of the Grindle Model. The results showed that the incubator has a role in supporting policy implementation. The obstacles that SMEs communicate in obtaining distribution permits because it requires a separate production location/separate from household kitchens can be overcome through the use of facilities and infrastructure owned by the incubator. This study provides policy recommendations: 1) MSMEs use the incubator's production facilities to carry out makloon; 2) MSMEs use production facilities owned by the incubator for the production process; 3) MSMEs produce in their kitchens while the packaging process uses incubator facilities; and 4) MSMEs only use the production space owned by the incubator, while production uses equipment owned by MSMEs.

Keywords: Incubator, Policy Implementation, MSMEs, Processed Food Registration

Abstrak

UMKM memiliki peran penting dalam menopang perekonomian sehingga pemerintah berupaya untuk meningkatkan daya saing UMKM agar mampu tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan dengan skala usaha yang lebih besar. Studi ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran inkubator pemerintah dalam mendukung implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan dan memberikan rekomendasi kebijakan. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif dengan menggunakan metode studi kasus. Studi ini dilakukan selama bulan Juli hingga September 2020 dengan kasus Inkubator Bisnis Teknologi (IBT) PPII LIPI. Pengumpulan data primer dilakukan dengan observasi lapangan dan wawancara. Sedangkan data sekunder berupa regulasi terkait pendaftaran pangan olahan, UMKM, dan inkubator. Untuk memperkuat rekomendasi kebijakan maka dilakukan FGD dengan pengelola IBT, UMKM binaan, dan Badan POM. Studi ini menggunakan analisis implementasi kebijakan model Grindle. Hasil penelitian menunjukkan inkubator memiliki peran dalam mendukung implementasi kebijakan. Hambatan yang dihadapi UMKM untuk memperoleh izin edar karena mewajibkan syarat lokasi produksi

tersendiri/terpisah dengan dapur rumah tangga dapat diatasi melalui pemanfaatan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh inkubator. Studi ini memberikan rekomendasi kebijakan: 1) UMKM menggunakan fasilitas produksi yang dimiliki inkubator untuk melakukan *maklon*; 2) UMKM menggunakan fasilitas produksi yang dimiliki inkubator untuk proses produksi; 3) UMKM melakukan produksi di dapur yang dimiliki mereka sedangkan proses pengemasan menggunakan fasilitas inkubator; dan 4) UMKM hanya menggunakan ruang produksi inkubator sedangkan produksi menggunakan peralatan UMKM.

Kata kunci: Inkubator, Implementasi Kebijakan, UMKM, Pendaftaran Pangan Olahan

PENDAHULUAN

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memiliki peran penting dalam pembangunan ekonomi nasional. Berdasarkan data (Kementerian KUKM, 2020) menunjukkan bahwa pada tahun 2018 jumlah pelaku UMKM sebesar 64,2 juta atau 99,99% dari total pelaku usaha di Indonesia. Peran UMKM dalam penyerapan tenaga kerja terhadap total tenaga kerja di Indonesia sebesar 97,22% atau lebih 116,9 juta orang tenaga kerja. Sektor ini menyumbang 61,07% dalam pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB). Besarnya peran UMKM dalam menopang perekonomian menyebabkan pemerintah berupaya untuk meningkatkan daya saing UMKM agar mampu tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan.

Akan tetapi, saat ini UMKM masih mengalami kesulitan untuk “naik kelas” menjadi usaha dengan skala yang lebih besar. Menurut Hasbullah et al. (2014), permasalahan umum yang dihadapi UMKM di Indonesia dalam pengembangan usahanya antara lain adalah: (1) terbatasnya pendanaan untuk pengembangan usaha; (2) kurangnya informasi dan akses bahan baku dan pasar; (3) rendahnya kualitas sumber daya manusia; (4) rendahnya kemampuan untuk menghasilkan produk yang inovatif; dan (5) lemahnya pendampingan (inkubasi). Laporan Kementerian KUKM (2020) menyebutkan bahwa masalah yang dihadapi oleh UMKM saat ini secara garis besar berkaitan dengan: (1) kualitas SDM yang rendah; (2) peran sistem pendukung yang kurang optimal; dan (3) kebijakan dan peraturan yang kurang efektif. Permasalahan yang dihadapi UMKM tersebut menyebabkan rendahnya daya saing produk yang dihasilkan UMKM. Hal ini tercermin dari kontribusi nilai ekspor non migas UMKM yang masih rendah hanya sebesar 14,37%.

Saat ini, sebanyak 60% dari total UMKM yang ada bergerak dalam sektor pangan, khususnya pangan olahan (Septyaningsih, 2020). Menurut Peraturan Badan BPOM Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (P-IRT) maka UMKM dapat memasarkan produk mereka dengan menggunakan izin P-IRT dari Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dimana domisili UMKM berada. Akan tetapi, cakupan pemasaran produk UMKM tersebut sangat terbatas hanya di wilayah tempat mereka melakukan pendaftaran P-IRT. Oleh karena itu, salah satu upaya yang perlu dilakukan oleh UMKM agar dapat meningkatkan daya saing produk mereka adalah dengan melakukan pendaftaran izin edar di Badan Pengawas Obat dan Makanan (Badan POM). Selain dapat meningkatkan daya saing produk mereka, UMKM memiliki beberapa manfaat jika produk mereka terdaftar/terregistrasi di Badan POM, yaitu: (1) produk dapat beredar secara legal sesuai ketentuan yang berlaku di Indonesia; (2) produk pangan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan gizi pangan; (3) kepercayaan

masyarakat meningkat; (4) memperluas pemasaran produk pangan baik di dalam negeri maupun di luar negeri; dan (5) mendapatkan nilai tambah pada produk pangan (Kuswanti, 2020).

Peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan yang berlaku efektif pada tahun 2018 mengatur tata cara memperoleh izin edar produk UMKM di Badan POM. Akan tetapi, implementasi peraturan tersebut masih menjadi kendala bagi UMKM untuk mengurus izin edar dari Badan POM. Hal ini dikarenakan mereka perlu menyiapkan lokasi produksi tersendiri/khusus yang terpisah dari dapur rumah mereka, terlebih bagi UMKM yang memiliki produk minuman dimana setiap produk yang mereka hasilkan juga harus melakukan serangkaian uji laboratorium (Yohanes, 2019). Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh para pelaku UMKM dalam mengembangkan produk mereka adalah dengan meminta dukungan teknis dari pemerintah. Peran yang dilakukan oleh pemerintah dalam mendukung tumbuh kembangnya produk UMKM agar memiliki daya saing adalah dengan pemanfaatan inkubator bisnis yang mereka miliki. Di samping memiliki peran dalam memberikan ide dan konsep dari "technopreneurs" pada tahap pertama (awal) menjadi rencana dan implementasi usaha (Mahani, 2019), inkubator bisnis memiliki peran utama untuk melakukan pendampingan dan pelayanan bagi para UMKM dan *start-up* dengan berbasis teknologi (Lutfiani et al., 2020). Studi ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana peran inkubator pemerintah dalam mendukung implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan dan memberikan rekomendasi kebijakan agar peran tersebut dapat berjalan secara optimal.

TINJAUAN PUSTAKA

Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika *top-down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro (Wibawa et al., 1994). Menurut Grindle (1980) implementasi kebijakan merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran.

Keberhasilan implementasi kebijakan atau program juga dapat dikaji berdasarkan proses implementasi (perspektif proses) dan hasil yang dicapai (perspektif hasil). Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain tata cara atau prosedur pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program (Akib, 2012). Sedangkan pada perspektif hasil, program dinilai berhasil manakala programnya mem-bawa dampak seperti yang diinginkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya. Dengan kata lain, implementasi kebijakan dapat dianggap berhasil ketika telah nampak konsistensi antara proses yang dilalui dengan hasil yang dicapai.

Pada tahapan implementasi kebijakan terdapat berbagai aktor yang terlibat. Aktor tersebut dapat berasal dari pemerintah (birokrasi), legislatif, lembaga peradilan, kelompok kepentingan/penekan, dan organisasi komunitas (Anderson, 1978; Lester & Stewart, 2000). Masing-masing aktor tersebut memiliki peran dalam implementasi kebijakan. Birokrasi memiliki peran yang dominan karena mempunyai wewenang yang besar dalam mengimplementasikan kebijakan dan mereka mendapatkan mandat dari lembaga legislatif. Para aktor di legislatif dapat memengaruhi implementasi kebijakan dengan berbagai cara, dimana semakin detail peraturan yang dibuat akan semakin terbatas ruang gerak yang dimiliki oleh birokrasi untuk menjalankan kebijakan. Lembaga peradilan akan terlihat memiliki peran ketika muncul tuntutan masyarakat atas implementasi kebijakan yang dianggap merugikan mereka. Aktor yang tidak kalah pentingnya yaitu kelompok kepentingan/penekan yang berusaha untuk memengaruhi berbagai implementasi kebijakan agar mereka mendapatkan keuntungan dengan adanya regulasi yang diterapkan kepada mereka. Organisasi komunitas memiliki peran dalam implementasi kebijakan ketika kebijakan dan program yang dijalankan terkait dengan pembangunan masyarakat/komunitas sehingga mereka dengan sendirinya terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut.

Inkubator pemerintah merupakan salah satu aktor dalam implementasi kebijakan. Lembaga inkubator pertama kali diperkenalkan di New York, Amerika Serikat sebagai sebuah gedung yang sebelumnya dimanfaatkan untuk melakukan inkubasi terhadap ayam yang kemudian diubah penggunaannya untuk menginkubasi perusahaan pemula (*startup*). Konsep tersebut kemudian diadopsi oleh berbagai negara sebagai sebuah wadah untuk melakukan pendekatan bisnis kepada para pelaku usaha dengan harapan setelah diinkubasi berkembang menjadi bisnis yang berkelanjutan. National Business Incubation Association (NBIA, 2015) menjelaskan bahwa inkubator didirikan untuk membantu pengembangan wirausaha baru saat mereka berada pada tahap awal perkembangan, untuk dapat bertahan dan tumbuh selama periode di mana mereka berada pada kondisi risiko kegagalan yang tinggi hingga wirausaha baru tersebut "lulus" atau meninggalkan inkubator dalam keadaan stabil secara finansial dan dapat beroperasi secara mandiri. Lebih lanjut, menurut Panggabean (2005) tujuan pendirian inkubator, yaitu: 1) mengembangkan usaha baru dan usaha kecil yang potensial menjadi usaha mandiri, sehingga mampu sukses menghadapi persaingan lokal maupun internasional, 2) mengembangkan promosi kewirausahaan dengan menyertakan perusahaan-perusahaan swasta yang dapat memberikan kontribusi pada sistem ekonomi pasar, 3) sarana alih teknologi dan proses komersialisasi hasil-hasil penelitian pengembangan bisnis dan teknologi dari para ahli dan perguruan tinggi, 4) menciptakan peluang melalui pengembangan perusahaan baru, 5) aplikasi teknologi dibidang industri secara komersial melalui studi dan kajian yang memakan waktu dan biaya yang relatif murah.

Peran strategis inkubator dalam mendukung daya saing produk pelaku usaha mendorong pemerintah mengeluarkan kebijakan pengembangan inkubator melalui Peraturan Presiden Nomor 27 tahun 2013 tentang Pengembangan Inkubator Wirausaha. Perpres tersebut menjelaskan bahwa inkubator merupakan lembaga intermediasi yang melakukan proses inkubasi terhadap peserta inkubasi (*tenant*, klien inkubator, atau inkubasi) dan memiliki bangunan fisik untuk ruang usaha sehari-hari bagi peserta inkubasi. Peraturan tersebut juga menjelaskan bahwa inkubasi merupakan

suatu proses pembinaan, pendampingan, dan pengembangan yang diberikan oleh inkubator wirausaha kepada peserta inkubasi. Inkubator dalam melakukan aktivitas minimal menyediakan 5 (lima) “S” yaitu: 1) *Service* yaitu memberikan bimbingan dan konsultasi manajemen seperti pemasaran, keuangan, produksi, teknologi, dan sebagainya; 2) *Support* yaitu mendukung pengembangan usaha dan akses penggunaan teknologi; 3) *Skill Development* yaitu melatih Menyusun rencana usaha (Business Plan) dan pelatihan manajemen lainnya; 4) *Seed Capital* yaitu menyediakan dana awal usaha serta upaya memperoleh akses permodalan kepada Lembaga-lembaga keuangan; dan 5) *Synergy* yaitu menciptakan jaringan usaha lokal maupun internasional (Agustina, 2011).

Berdasarkan kepemilikan maka inkubator dapat dikelompokkan dalam lima tipe, yaitu: 1) Industrial incubator, yaitu inkubator yang didukung pemerintah dan lembaga non-profit; 2) University-related incubator, yaitu inkubator yang bertujuan untuk melakukan komersialisasi iptek dan Kekayaan Intelektual (KI) dari hasil penelitian; 3) For-profit property development incubators, yaitu inkubator yang menyediakan perkantoran, tempat produksi, dan fasilitas jasa secara bersama-sama; 4) For-profit investment incubator, yaitu inkubator yang menyerupai perusahaan modal ventura dan business angel, yang menempati kantor yang sama dengan tenant yang dibiayai; dan 5) Corporate venture incubator, yaitu inkubator yang didirikan oleh perusahaan yang sudah mapan untuk mengambil alih perusahaan kecil dan memberikan suntikan dana dan keahlian bahkan pasar (Mahani, 2015). Pada praktiknya kelima tipe inkubator tersebut dapat menjalankan fungsi secara tumpang tindih (*overlapping*).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif dengan menggunakan metode studi kasus (*case study*). Strategi penelitian ini dipilih guna menjawab pertanyaan bagaimana peran lembaga inkubator pemerintah dalam implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan. Studi ini dilakukan selama bulan Juli hingga September 2020 dengan mengambil kasus Inkubator Bisnis Teknologi (IBT) di Pusat Pemanfaatan dan Inovasi Iptek – Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPII – LIPI). Penelitian ini menggunakan sumber data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan observasi lapangan, wawancara, dan diskusi kelompok terpumpun. Sedangkan data sekunder berupa regulasi terkait pangan olahan, UMKM, dan inkubator. Untuk memperkuat rekomendasi kebijakan maka dilakukan FGD dengan pengelola IBT, UMKM binaan, dan Badan POM.

Analisis implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan bagi UMKM menggunakan Model Grindle (1980), yang mencakup: 1) isi kebijakan, terkait hal-hal yang berpengaruh terhadap proses memperoleh izin edar produk pangan UMKM sesuai Peraturan Badan POM Nomor 27 tahun 2017, manfaat yang dapat dicapai dari kebijakan tersebut, derajat perubahan yang ingin diraih, dan sumber daya yang diperlukan untuk pelaksanaan kebijakan; 2) konteks implementasi seperti program dari aktor-aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan respons dari pelaksana.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 adalah peraturan yang dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari produk pangan olahan yang beredar. Pemerintah memiliki kewajiban dalam menjamin keselamatan masyarakat ketika mengonsumsi produk pangan olahan yang beredar di Indonesia. UMKM yang memproduksi pangan olahan baik makanan maupun minuman, yang dikenal dengan sebutan Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP), dalam melakukan peredaran produk pangan mereka dapat melengkapi produknya dengan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT), sebagai bentuk jaminan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Namun, produk UMKM dapat diedarkan dan dipasarkan dengan jangkauan lebih luas lagi, baik di dalam negeri maupun di luar negeri, jika produk mereka teregistrasi izin edarnya di Badan POM. UMKM dapat memperoleh Sertifikat Izin Edar MD “Makanan Dalam” jika produk mereka didaftarkan dan memenuhi persyaratan Badan POM sesuai dengan Peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan.

Implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan mengacu pada prinsip non diskriminatif dimana semua pihak yang terkena aturan tersebut wajib menerapkan peraturan tersebut. Sehingga, tujuan yang diamanatkan dalam kebijakan tersebut yaitu melindungi keselamatan dan keamanan masyarakat dalam mengonsumsi produk pangan olahan di Indonesia dapat tercapai. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari narasumber Badan BPOM bahwa:

“Setiap pangan olahan yang diproduksi di dalam negeri atau yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebelum diedarkan wajib memiliki Izin Edar Sesuai Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan : Wajib memiliki izin edar sebagai legalitas bagi produk yang akan beredar sesuai dengan Peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan.”

Tabel 1 Peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 dan Implikasinya bagi UMKM

No.	Unsur	Uraian	Tanggapan
1	Pasal 5	Ayat (2) Pangan Olahan yang diproduksi di Indonesia, terdiri atas: Pangan Olahan yang diproduksi sendiri; dan Pangan Olahan yang diproduksi berdasarkan kontrak (<i>tol manufacturing/makloon</i>).	Pasal ini menjelaskan bahwa ada pangan olahan kategori yang diproduksi berdasarkan kontrak.
2	Pasal 9	Ayat (1) Pendaftaran Pangan Olahan yang diproduksi sendiri diajukan oleh Produsen.	Pasal ini menjelaskan bahwa yang mendaftarkan izin edar adalah produsen jika memproduksi secara langsung.
3	Pasal 10	Ayat (2) Pendaftaran Pangan Olahan yang diproduksi berdasarkan kontrak diajukan oleh Pemberi Kontrak. Ayat (1) Pihak yang memproduksi harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: memiliki izin usaha untuk jenis pangan yang didaftarkan sesuai dengan ketentuan	Pasal ini juga menjelaskan bahwa yang mendaftarkan izin edar adalah pemberi kontrak jika diproduksi secara maklon Pasal ini menjelaskan bahwa pendaftar harus memenuhi persyaratan CPPOB. Persyaratan CPPOB ini yang menjadi kendala teknis bagi usaha kecil yang

		peraturan perundang-undangan; dan memenuhi persyaratan Cara Produksi Pangan Olahan yang Baik (CPPOB) untuk jenis Pangan yang didaftarkan.	mengharuskan sarana produksi terpisah dari dapur rumah tangga.
4	Pasal 13	Ayat (2) Pemenuhan persyaratan CPPOB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (6), dibuktikan dengan Sertifikat GMP/HACCP/ISO-22000/PMR/sertifikat serupa yang diterbitkan oleh lembaga berwenang/terakreditasi dan/atau hasil audit dari pemerintah setempat.	Pasal ini menjelaskan bahwa pemenuhan prasyarat CPPOB dapat dibuktikan dengan sertifikasi yang lain atau yang sudah dimiliki sebelumnya. Pasal ini menunjukkan bahwa inkubator bisnis pemerintah bisa berperan dalam membantu UMKM dalam mendapatkan sertifikasi CPPOB.
5	Pasal 14	Ayat (5) Dikecualikan dari kewajiban pengajuan audit sarana produksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bagi sarana produksi yang telah dilakukan audit oleh Lembaga yang berwenang dalam rangka sertifikasi halal, higiene sanitasi/CPPOB, atau sertifikat kesehatan yang dibuktikan dengan hasil audit sarana	Pasal ini menjelaskan tidak perlu adanya pengulangan audit jika sudah mendapatkan audit oleh lembaga resmi lainnya sehingga proses pendaftaran bisa lebih efisien dan menghemat waktu serta biaya.

Implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan dapat menjadi halangan tersendiri bagi industri terutama bagi UMKM yang masih memiliki kemampuan terbatas baik dalam ukuran modal, sumber daya manusia, dan teknologi. Adanya prinsip non diskriminatif menyebabkan pelaku UMKM yang bergerak dalam produksi pangan olahan harus memiliki izin edar. Demikian pula perusahaan besar sebelum mengedarkan produk mereka juga harus memenuhi syarat izin edar dari Badan POM. Oleh karena itu, upaya yang dilakukan agar UMKM dapat memenuhi aturan ini adalah dengan memberikan berbagai bantuan mulai dari pemberian bimbingan teknis, *coaching clinic*, konsultasi daring, penyederhanaan syarat izin usaha, dan memberikan diskon tarif PNBP sebesar 50%, sebagaimana pernyataan narasumber dari Badan POM:

“Dukungan bagi UMKM berupa Bimtek, Coaching Clinic Usaha Kecil dan Mikro (UKM) Konsultasi dan melalui chat, Simplifikasi persyaratan izin usaha bagi UMKM (IUMK/SKDU), Sesuai PP 32 Tahun 2017 maka biaya registrasi untuk industri mikro dan kecil 50% dari tarif normal. Kemudian, untuk registrasi pangan olahan risiko rendah dan sangat rendah dapat dilakukan melalui notifikasi dan tidak diprasyaratkan hasil analisa. Sebagian besar UMKM termasuk dalam kelompok tersebut. Pemeriksaan sarana dalam rangka Pemenuhan CPPOB untuk UMKM difokuskan pada pelaksanaan higienis sanitasi.”

Dalam tahap pemenuhan CPPOB, UMKM dipersyaratkan untuk memiliki ruang produksi atau dapur produksi yang terpisah dari dapur rumah tangga. Kendala permodalan menjadi penyebab utama kekurangan fasilitas tersebut pada UMKM. Di sisi inilah, inkubator pemerintah seperti Inkubasi Bisnis Teknologi seperti Inkubasi Bisnis Teknologi PPII LIPI bisa memainkan peran tersebut. Dalam praktiknya, inkubator pemerintah bisa berperan dalam memfasilitasi sarana

dan peralatan produksi, teknologi, bimbingan teknis dan manajemen, serta menjembatani dengan untuk memperoleh pendanaan. Pelaku UMKM tidak perlu investasi cukup besar di awal mula berdirinya UMKM tetapi cukup bekerja sama dengan inkubator pemerintah dengan menjadi tenant binaan dan hanya cukup membayar biaya sewa berdasarkan waktu atas penggunaan sarana dan prasarana produksi guna memenuhi persyaratan Peraturan Badan POM No. 27 Tahun 2017 (Hasbullah et al., 2014).

Selain kendala sarana, prasarana, dan teknologi, UMKM memiliki hambatan dalam pengimplementasian peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 berupa kapasitas SDM dan kapasitas perusahaan yang terbatas. Sebagai contoh UMKM yang mengembangkan pangan steril komersial sesuai peraturan tersebut diwajibkan untuk memiliki Program Manajemen Risiko (PMR). Hal ini sesuai dengan pernyataan narasumber:

“Jadi PMR itu Program Manajemen Risiko Keamanan Pangan, itu sebenarnya adalah perubahan paradigma pengawasan oleh Badan POM. Awalnya itu bersifat apa namanya *watchdog*, kontrol sekarang kita lebih mengedepankan kemandirian industri dalam melakukan pengawasan keamanan pangan. Nah PMR ini diwajibkan melalui Peraturan Kepala Badan POM Nomor 21 Tahun 2019 yang kena wajib adalah di PMR ini adalah salah satunya industri pangan steril komersial baik yang di-retort atau istilahnya yang disterilisasi yang dikemas atau diproses secara aseptik seperti susu UHT seperti itu. Nah sekarang ini penerapan kewajiban itu memang tidak sekaligus ke semua industri itu mendapatkan PMR ya karena UMKM memang perlu ada pendampingan atau pembinaan sebelumnya secara khusus dan intensif seperti itu”

Implementasi PMR bagi UMKM tentunya akan cukup menyulitkan mereka. Bahkan perusahaan besar terkadang menggunakan konsultan khusus guna membangun PMR mereka. Oleh karena itu, inkubator pemerintah yang memiliki kapasitas dalam bidang ini bisa memberikan dukungan dalam pembangunan PMR bagi UMKM. Terlebih lagi apabila UMKM tersebut memproduksi di sarana milik inkubator pemerintah di mana tim PMR harus terdiri dari tim inkubator pemerintah dan tenant inkubator itu sendiri. Sesuai dengan keterangan narasumber bahwa:

“Tadi saya lupa sebutkan ya, yang mengajukan PMR yang punya sarannya pak. Betul LIPI betul tetapi apabila bapak melakukan maklon di LIPI, maklon kan ya pak statusnya Itu dari pihak bapak sendiri juga harus masuk Tim ke dalam PMR-nya. Jadi tanggung jawabnya dipegang ke2 belah pihak namun yang melakukan pendaftaran dan melakukan assesment yang punya sarana produksi milik LIPI.”

Sisi kapasitas perusahaan juga menjadi kendala dalam penerapan peraturan tersebut. Dalam produksi pangan steril komersial, pihak UMKM sebagai produsen secara mandiri harus mengetahui angka kecukupan suhu agar pangan itu menjadi pangan steril atau yang dikenal dengan F nol. Pada umumnya sebagian besar pelaku UMKM tidak memiliki kemampuan ini sehingga perlu mendapatkan dukungan inkubator pemerintah dalam penyediaan kemampuan tersebut, seperti dikemukakan oleh narasumber bahwa:

“Nah tadi saya sampaikan mengapa UMKM itu perlu ada pembinaan karena sebagian besar UMKM belum memiliki validasi F0 ini pak seperti itu. Validasi F0 sendiri ini sebenarnya bisa dilakukan sendiri, mandiri oleh industri pangan atau dibantu oleh pihak ketiga seperti dari SEAFast atau BPIA atau LIPI sendiri pernah melakukan ya validasi atau pengukuran F0 untuk beberapa UMKM.”

Implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan bagi UMKM memerlukan upaya sinergi antara lembaga regulator dalam hal ini Badan POM, UMKM, dan inkubator pemerintah. Kondisi yang dihadapi UMKM dalam masa-masa awal berdiri dapat diatasi dengan menjadi tenant binaan inkubator pemerintah. Sehingga, hal ini dapat menjadi suatu solusi dalam membantu UMKM mendapatkan izin edar untuk produk pangan olahan mereka. Setidaknya ada empat peran yang dapat dijalankan inkubator dalam mendukung implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan, yaitu: *Pertama*, menggunakan fasilitas produksi yang dimiliki inkubator untuk melakukan maklon. Peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 mengakui adanya mekanisme maklon sebagaimana diatur di dalam Pasal 5 ayat (2). Dalam kasus ini, UMKM sudah memiliki fasilitas produksinya sendiri di rumah mereka. Namun karena membutuhkan syarat dapur produksi yang terpisah dan keinginan untuk meningkatkan kapasitas produksi maka para *tenant* UMKM memilih untuk maklon di fasilitas inkubator pemerintah. UMKM yang merupakan pemberi kontrak akan melakukan registrasi izin edar di Badan POM dan kewajiban inkubator adalah menyiapkan persyaratan CPPOB-nya, sebagaimana dijelaskan narasumber bahwa:

“Kita ada 2 kemungkinan ya, apakah produksinya sendiri, produsen sendiri yang melakukan pendaftaran dan juga dilakukan sendiri dengan sistem maklon.”

Implementasi kebijakan ini juga menuntut adanya kewajiban pihak yang diberi kontrak maklon wajib memiliki badan hukum. Tentu saja inkubator pemerintah yang merupakan bagian tak terpisahkan dari pemerintahan tidak mungkin memiliki badan hukum. Namun hal ini juga sudah menjadi perhatian Badan POM untuk mengakomodasi peran inkubator pemerintah melalui mekanisme kerja sama *government to government*, sejalan dengan yang diungkapkan narasumber bahwa:

“Nah kalau sebagai maklon memang istilahnya akan ada permintaan juga sih sebenarnya izin usaha industri dari LIPI, tapi kita sudah mendapatkan arahan dari Ibu Deputi bahwa kita bisa ok lah pemerintah government to go government kita akan bisa.. apa namanya tidak mempermasalahkan untuk izin usahanya seperti itu.”

Kedua, menggunakan fasilitas produksi yang dimiliki inkubator, di mana pihak inkubator melakukan kerja sama dengan pihak ketiga/perusahaan maklon sebagai pihak yang melakukan operasional produksi, sedangkan UMKM hanya sebagai distributor produk yang mereka miliki. Skema ini sudah dilakukan oleh Balai Penelitian Teknologi Bahan Alam (BPTBA) LIPI di

Yogyakarta. BPTBA bekerja sama dengan pihak ketiga untuk memfasilitasi UMKM yang ingin mengemas produk mereka menjadi pangan kaleng yang tergolong pangan steril komersial. Bentuk kerja sama ini dimungkinkan dan Badan POM sendiri cukup intens membantu BPTBA mengembangkan pola fasilitasi tersebut. Skema ini mampu menyelesaikan masalah kewajiban badan hukum ketika melakukan registrasi di Badan POM dan pengusul PMR yang melakukan registrasi dan sebagai pemilik sarana adalah pihak ketiga tersebut.

Ketiga, produksi dilakukan di dapur yang dimiliki oleh UMKM sedangkan proses pengemasan pangan steril komersial dilakukan menggunakan fasilitas inkubator. Fasilitasi seperti ini juga memungkinkan terutama jika proses produksi selanjutnya adalah dilakukan dalam bentuk pengemasan steril. Namun, apabila pengemasannya tidak menerapkan proses pangan steril maka dapat menimbulkan permasalahan sebagai akibat jarak antara dapur produksi UMKM dan inkubator pemerintah. Sehingga, produk mereka kemungkinan dapat terkontaminasi dalam proses perjalanan antar dapur UMKM dengan inkubator. Hal ini pada akhirnya akan mempersulit UMKM dalam menjaga kualitas produk mereka. Skema ini pada tataran ideal selayaknya diterapkan pada produk pangan olahan kering yang memiliki ketahanan terhadap kontaminasi mikroba yang relatif lebih kuat, sesuai dengan yang diungkapkan narasumber bahwa:

“Jadi konsepnya dikemas nanti oleh tenant kemudian disterilnya di LIPI gitu istilahnya ya atau kita akan lakukan nanti semuanya di dapur bersama yang itu ya pak ya. Atau membuka alternatif misalnya dapurnya di tenant kemudian produksi dibawa di steril di LIPI selesai gitu.”

Keempat, UMKM hanya menggunakan fasilitas ruang produksi yang dimiliki inkubator sedangkan fasilitas produksi menggunakan peralatan yang dimiliki UMKM. Bentuk peran inkubator pemerintah seperti ini juga memiliki kemungkinan yang baik. Pihak UMKM yang telah memiliki alat produksi tetapi sarana ruang produksi yang belum sesuai dapat menggunakan fasilitas sarana produksi di inkubator pemerintah. Dalam skema ini pada saat registrasi pangan untuk mendapatkan izin edar, pengusaha UMKM harus memasukkan alamat inkubator pemerintah ke izin usaha mereka (seperti dalam SIUP). Selain itu sarana produksi baru yang menggunakan fasilitas inkubator pemerintah perlu melakukan pengajuan Pemeriksaan Sarana Balai (PSB) kembali ke Balai Besar POM setempat. Untuk UMKM yang sebelumnya sudah memiliki izin edar dengan ruang produksi di luar inkubator pemerintah, maka dengan melakukan registrasi sarana baru atau tambahan maka Nomor Izin Edar dengan ruang produksi baru akan terlihat dari nomor izin edar yang berbeda, seperti dijelaskan narasumber sebagai berikut:

“Izin usaha harus dimasukkan alamat pabrik (LIPI), karena sistem kontrak maka maklon agar mudah tracing-nya....Milik LIPI bu...Oh milik LIPI, kalau maklon status nya pak ya, berarti harus daftar baru ya pak, PSB sarana produksi baru yang di LIPI nya hrs di PSB nanti juga nomornya juga berbeda ya...istilahnya data pabrik LIPI istilahnya gitu ya fasilitas LIPI ada masuk ke dalam akun bapak, nah bapak berarti akan butuh surat

kerja sama dengan antara perusahaan bapak dengan LIPI, kemudian CPPOB hasil audit dari LIPI-nya sebagai fasilitas sarana yang baru dari perusahaan Bapak.”

Lebih lanjut, peran inkubator dalam implementasi kebijakan yang harus diperhatikan adalah ketika UMKM melakukan maklon di fasilitas inkubator pemerintah maka untuk jenis produk pangan tertentu wajib memiliki PMR. Pihak yang wajib mengajukan dan melakukan PMR adalah pemilik sarana dalam hal ini inkubator pemerintah tersebut. PMR merupakan paradigma baru dalam pengawasan pangan oleh BPOM yang sebelumnya lebih menitikberatkan pada pengawasan dan control sekarang lebih menggunakan pendekatan pengawasan mandiri oleh pihak perusahaan. Hal ini diungkapkan oleh narasumber berikut ini:

“Kalau sesuai regulasi wajib ya pak ya PMR produk industri pangan komersial...Kami melakukan bertahap untuk UMKM. Untuk UMKM kita mulai fasilitas bimtek ikut itu...Nah PMR ini diwajibkan melalui Peraturan kepala Badan POM Nomor 21 Tahun 2019 yang kena wajib adalah di PMR ini adalah salah satunya industri pangan steril komersial baik yang di-retort atau istilahnya yang disterilisasi yang dikemas atau diproses secara aseptik seperti susu UHT seperti itu.....Tadi saya lupa sebutkan ya, yang mengajukan PMR yang punya sarananya pak.”

BPOM memberikan apresiasi jika perusahaan dapat menerapkan dan mengembangkan PMR. Salah satunya melalui pemberian penghargaan bagi pelaku usaha berupa pengurusan izin edar dengan jalur notifikasi yang tidak memerlukan audit langsung oleh Badan POM. Hal ini secara signifikan bisa mempercepat proses keluarnya Nomor Izin Edar. Badan POM memberi standar pengerjaan 5 (lima) hari kerja untuk pengurusan Nomor Izin Edar yang melalui jalur notifikasi, sebagaimana dijelaskan narasumber sebagai berikut:

“Kalau sudah mendapatkan PMR ada beberapa reward yang diberikan salah satunya terkait pendaftaran, notifikasi ya bu ya. Masuk ke jalur notifikasi.....penerbitan Nomor Izin Edar paling lama lima hari kerja.”

Optimalisasi peran inkubator pemerintah dalam mendukung implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan dapat dilakukan melalui dukungan bagi UMKM dalam menyiapkan PMR. Kebutuhan akan kapasitas SDM yang sesuai dan komitmen manajemen UMKM yang memenuhi syarat PMR dapat didorong inkubator pemerintah melalui penyiapan serangkaian pelatihan bagi para UMKM binaan agar dapat menjalankan PMR dengan baik. Lebih jauh lagi, inkubator pemerintah harus mengawasi bahwa program PMR benar-benar dilakukan dan memastikan bahwa manajemen UMKM melakukan audit internal sesuai dengan rencana yang telah disiapkan.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan memberi pengaruh pada keberlangsungan UMKM bidang pangan olahan. Peraturan Badan POM Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan mensyaratkan adanya lokasi produksi tersendiri/terpisah dari dapur rumah tangga dan juga memenuhi prinsip CPPOB. Sehingga, implementasi regulasi tersebut menemui hambatan sebagai akibat UMKM masih memiliki keterbatasan dalam memenuhi persyaratan tersebut. Inkubator pemerintah dapat mengambil peran dalam mendukung implementasi kebijakan pendaftaran pangan olahan melalui layanan infrastruktur bisnis teknologi, berupa sarana dan prasarana produksi (*workshop* dan *pilot plant*). Sehingga, UMKM pada tahap awal pengembangan produk mereka tidak memerlukan modal yang cukup besar untuk memenuhi persyaratan lokasi produksi tersendiri, yang terdapat dalam regulasi tersebut

Studi ini memberikan rekomendasi kebijakan yang dapat dipilih agar UMKM dapat memperoleh izin edar sesuai Peraturan Badan POM No. 27 Tahun 2017, yaitu:

Menggunakan fasilitas produksi yang dimiliki inkubator untuk melakukan maklon dalam mengembangkan varian produk UMKM yang jika mereka melakukan produksi di tempat mereka memiliki kapasitas terbatas; Menggunakan fasilitas produksi yang dimiliki inkubator, di mana pihak inkubator melakukan kerja sama dengan pihak ketiga/perusahaan maklon sebagai pihak yang melakukan operasional produksi sedangkan UMKM hanya sebagai distributor produk yang mereka miliki; Produksi dilakukan di dapur yang dimiliki oleh UMKM sedangkan proses pengemasan pangan steril komersial dilakukan menggunakan fasilitas inkubator; dan UMKM hanya menggunakan fasilitas ruang produksi yang dimiliki inkubator sedangkan fasilitas produksi menggunakan peralatan yang dimiliki UMKM.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustina, T. S. (2011). Peran Inkubator Bisnis Perguruan Tinggi Dalam Meminimalkan Resiko Kegagalan Bagi Wirausaha Baru Pada Tahap Awal (Start-Up). *Majalah Ekonomi*, 1, 64–74. <http://journal.lib.unair.ac.id/index.php/ME/article/view/834/829>
- Akib, H. (2012). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 1(1), 1–11. <https://doi.org/10.26858/jiap.v1i1.289>
- Anderson, J. E. (1978). *Public Policy Making* (2nd Ed).
- Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga, (2018) (testimony of Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia). <https://jdih.pom.go.id/download/product/800/22/2018>
- Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 Tentang Pendaftaran Pangan Olahan, (2017). <http://eservice.insw.go.id/files/atr/55>. Peraturan BPOM 27 Tahun 2017.pdf
- Bidang Inkubasi Teknologi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. (2020). *Panduan Tenant Inkubator Bisnis Teknologi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*. Pusat Pemanfaatan Inovasi Iptek Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Hasbullah, R., Surahman, M., Yani, A., Almada, D. P., & Faizaty, E. N. (2014). Model Pendampingan UMKM Pangan Melalui Inkubator Bisnis Perguruan Tinggi. *Jurnal Ilmu*

- Pertanian Indonesia (JIPI)*, 19(1), 49.
<https://journal.ipb.ac.id/index.php/JIPI/article/view/8405/6551>
- Kementerian Koperasi dan UKM RI. (2020). *Rencana Strategis Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2020 - 2024*.
http://kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1600168483_RENSTRASIA_2020-2024_OK.pdf
- Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pengembangan Inkubator Wirausaha, (2013).
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/41397/perpres-no-27-tahun-2013>
- Kementerian KUKM. (2020). *Laporan Kinerja Tahun 2019 Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah*.
http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1600168154_2019_LAKIP_Kementerian.pdf
- Kuswanti, Y. (2020). *Registrasi Pangan Olahan*. Badan POM. [https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/DitJaskel/publikasi-materi-2/UMKM/Materi Pengurusan MD - Yuni K. - BPOM.pdf](https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/DitJaskel/publikasi-materi-2/UMKM/Materi_Pengurusan_MD_-_Yuni_K._-BPOM.pdf)
- Lester, J. P., & Stewart, J. (2000). *Public Policy An Evolutionary Approach*.
- Lutfiani, N., Rahardja, U., & Manik, I. S. P. (2020). Peran Inkubator Bisnis dalam Membangun Startup pada Perguruan Tinggi. *Jurnal Penelitian Ekonomi Dan Bisnis*, 5(1), 77–89.
<https://doi.org/10.33633/jpeb.v5i1.2727>
- Mahani, S. A. E. (2015). Tinjauan model inkubator bisnis rintisan (bisnis start up) di indonesia. *Jurnal Manajemen Dan Bisnis (PERFORMA)*, 12(1), 76–95.
<https://ejournal.unisba.ac.id/index.php/performa/article/view/3044>
- Mahani, S. A. E. (2019). Kinerja Pendampingan Usaha Rintis Binaan Pada Orangenest Incubiz. *Jurnal Manajemen Dan Bisnis Performa*, 16(1), 16–28.
<https://doi.org/10.29313/performa.v16i1.4585>
- Merilee S. Grindle. (1980). Policy Content and Context in Implementation. In Merilee S. Grindle (Ed.), *Politics and Policy Implementation in the Third World* (pp. 3–34). Princeton University Press.
- NBIA. (2015). *National Business Incubation Association*. <https://inbia.org/#1>
- Panggabean, R. (2005). Profil Inkubator dalam Penciptaan Wirausaha Baru. *Jurnal Pengkajian Koperasi Dan UKM*. www.smecca.co.id
- Septyaningsih, I. (2020, October 22). *Menkop: 60 Persen UMKM Bergerak di Bidang Pangan*. [Republika.Co.Id. https://republika.co.id/berita/qilmzb383/menkop-60-persen-umkm-bergerak-di-bidang-pangan](https://republika.co.id/berita/qilmzb383/menkop-60-persen-umkm-bergerak-di-bidang-pangan).
- Wibawa, S., Prabuningrat, Y., & Pramusinto, A. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Yohanes, D. (2019). *Dinkes: Kewajiban Izin BPOM Untuk Produk Minuman Bukan Untuk Menghambat*. [Surabaya.Tribunnews.Com. https://surabaya.tribunnews.com/2019/08/20/dinkes-kewajiban-izin-bopm-untuk-produk-minuman-bukan-untuk-menghambat](https://surabaya.tribunnews.com/2019/08/20/dinkes-kewajiban-izin-bopm-untuk-produk-minuman-bukan-untuk-menghambat).

**PERAN PENDAMPING PROGRAM KELUARGA HARAPAN (PKH) DALAM
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MISKIN DESA
(STUDI DI DESA JEGULO KECAMATAN SOKO KABUPATEN TUBAN)**

**THE ROLE OF ASSOCIATED FAMILY PROGRAM ASSISTANT (PKH) IN
EMPOWERMENT OF POOR VILLAGE COMMUNITIES
(STUDY IN JEGULO VILLAGE, SOKO DISTRICT, TUBAN REGENCY)**

Denny Iswanto

Program Studi Magister Administrasi Publik, Universitas Brawijaya, Malang

dennyiswant@gmail.com

Abstract

The role of Conditional Cash Transfer (CCT) officers in community empowerment is very much needed. Community empowerment is a process to improve the ability and attitude of community independence. This empowerment is expected to reduce the level of poverty of rural communities. In Jegulo Village, empowerment is carried out with 3 elements based on the Republic of Indonesia Minister of Social Affairs Regulation No. 1 of 2018 concerning the Conditional Cash Transfer, viz. Facilitation, Mediation and Advocation. Based on the results of the companion research, it succeeded in empowering the community through stages of awareness, transformation of knowledge and improvement of innovative thinking abilities. As a result, many PKH participants set up businesses.

Kata Kunci: *family, program assistance, community empowerment*

Abstrak

Peran pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) dalam pemberdayaan masyarakat sangat diperlukan. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses untuk meningkatkan kemampuan dan sikap kemandirian masyarakat. Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Adanya pemberdayaan ini diharapkan dapat mengurangi tingkat kemiskinan masyarakat desa. Di Desa Jegulo, pemberdayaan dilakukan dengan 3 unsur berdasarkan pada Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan, yaitu. Fasilitasi, Mediasi dan Advokasi. Berdasarkan hasil penelitian pendamping berhasil memberdayakan masyarakat dengan melalui tahapan penyadaran, transformasi pengetahuan dan peningkatan kemampuan berpikir inovatif. Hasilnya, banyak peserta PKH yang mendirikan usaha.

Kata Kunci: *Keluarga, pendamping program, pemberdayaan masyarakat*

PENDAHULUAN

Kemiskinan sudah menjadi masalah global yang dialami oleh seluruh negara di dunia, termasuk Indonesia. Masalah-masalah kemiskinan menjadi masalah yang rumit sehingga suatu negara tidak dapat memiliki kemampuan untuk menghapus kemiskinan secara sendiri. Mayoritas masyarakat Indonesia berada pada taraf ekonomi yang rendah, hal ini menyebabkan angka

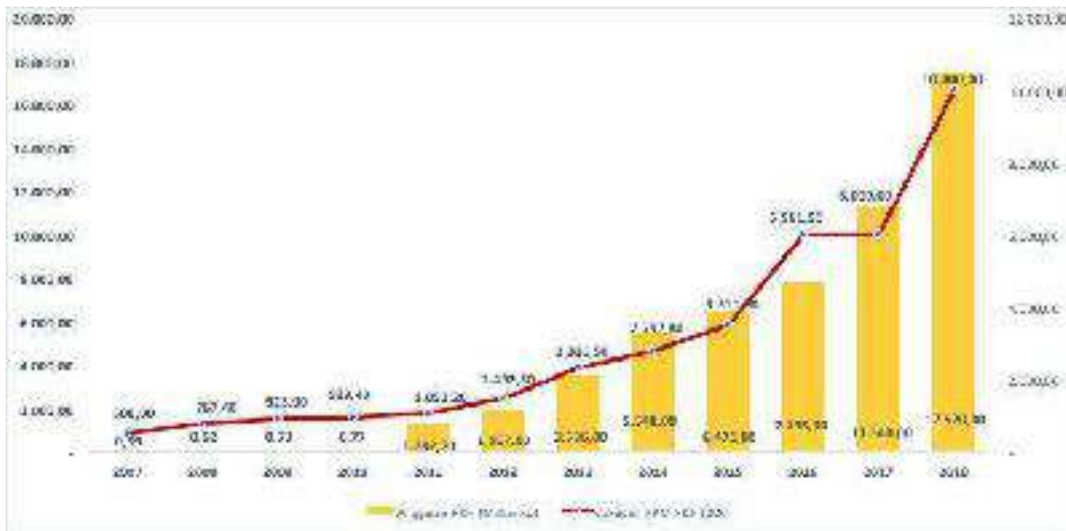
kemiskinan di Indonesia semakin bertambah tinggi dari tahun ke tahun. Dengan kondisi seperti ini membuat Indonesia menghadapi persoalan-persoalan rumit seperti tingkat kriminalitas tinggi, tingkat pendidikan rendah, dan tingkat kesehatan yang rendah. Masalah seperti ini sering terjadi di sebuah Negara yang penduduk besar. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi berhak untuk mengatur dan mengurus negaranya sendiri. Sebagaimana yang tercantum dalam undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa negara berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan sosial dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mengatasi kemiskinan dibutuhkan strategi yang tepat agar dapat memperbaiki kualitas hidup masyarakat, yaitu salah satunya dengan pemberdayaan masyarakat, Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk mentransformasikan pertumbuhan masyarakat sebagai kekuatan yang nyata, guna melindungi dan memperjuangkan kepentingan dan nilai-nilai kehidupan disegala aspek masyarakat. Pemberdayaan masyarakat mempunyai arti meningkatkan kemampuan atau meningkatkan kemandirian masyarakat.

Menurut Tri (2008: 76) pada hakikatnya pemberdayaan merupakan penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (enabeling). Logika ini didasarkan pada asumsi bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa memiliki daya. Setiap masyarakat pasti memiliki daya, akan tetapi kadang-kadang mereka tidak menyadari atau daya tersebut masih belum diketahui secara eksplisit Di samping itu hendaknya pemberdayaan jangan menjebak masyarakat dalam perangkap ketergantungan (charity), pemberdayaan sebaliknya harus mengantarkan pada proses kemandirian. Oleh sebab itu, dengan pemberdayaan masyarakat akan meminimalisir permasalahan kesejahteraan sosial yang ada di masyarakat, khususnya kemiskinan yang terus bertambah setiap harinya maka pemerintah Indonesia melalui Kementerian Sosial mengeluarkan Program Keluarga Harapan (PKH). Dimana program ini bertujuan untuk mengembangkan sistem perlindungan sosial terhadap warga miskin di Indonesia.

Sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Sosial No. 1 tahun 2018 pasal 1 tentang Program Keluarga Harapan yang selanjutnya disingkat PKH adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga dan/atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar data terpadu program penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH. Program Keluarga Harapan (PKH) dapat dikatakan sebagai program pemberdayaan masyarakat karena tujuan dan sasaran langsung kepada perbaikan ekonomi, pendidikan dan kesehatan yang berdampak pada kesejahteraan sosial keluarga miskin penerima manfaat.

PKH berbeda dengan program perlindungan sosial lainnya yang berbentuk uang tunai, seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT), Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) serta Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). PKH merupakan pengembangan sistem perlindungan sosial berupa bantuan tunai bersyarat untuk mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan pendidikan. Sehingga dalam jangka panjang dapat memutuskan mata rantai kemiskinan di Indonesia. PKH memiliki misi besar untuk menurunkan kemiskinan hal ini didasari dengan jumlah penduduk miskin Indonesia sampai pada Maret tahun 2018 masih sebesar 9,82% dari total penduduk atau

25,95 juta jiwa (BPS, 2018). Pemerintah pun telah menetapkan target penurunan kemiskinan menjadi 7-8% pada tahun 2019, sebagaimana yang tertuang di dalam RPJMN 2015-2019. PKH diharapkan dapat berkontribusi secara signifikan untuk menurunkan jumlah penduduk miskin, menurunkan kesenjangan dan meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).



Gambar 1. Cakupan PKH Tahun 2007 s/d 2018
 Sumber: pkh.kemsos.go.id (diakses pada 22 April 2019)

Dari data tersebut dapat dilihat dari tahun ketahun mengalami peningkatan dari jumlah penerima PKH dan anggaran. Meningkatnya jumlah keluarga penerima manfaat KPM dan anggaran tersebut, bertujuan untuk memperluas cakupan program yang menunjukkan bentuk keseriusan dan komitmen pemerintah untuk menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas serta mengupayakan untuk mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan demi meningkatkan kualitas sumber daya manusia serta mengubah perilaku yang kurang mendukung akan peningkatan kesejahteraan dari kelompok paling miskin.

Program Keluarga Harapan (PKH) Terdapat aktor yang berperan untuk menyukseskan program pemberdayaan masyarakat ini, salah satunya yaitu pendamping PKH yang merupakan tenaga profesional yang telah ditetapkan Kementerian Sosial untuk mendampingi keluarga miskin penerima manfaat PKH. Pedamping PKH ini diperlukan karena ada dua hal, pertama karena sebagian besar orang miskin tidak memiliki kekuatan, tidak memiliki suara dan kemampuan untuk memperjuangkan hak mereka yang sesungguhnya. Mereka membutuhkan pejuang yang dapat mewakili meyuarkan mereka, yang membantu mereka mendapatkan hak. Alasan lain karena PPKH Kabupaten/Kota tidak memiliki kemampuan melakukan tugasnya diseluruh tingkat kecamatan dalam waktu bersamaan. Sejak dimulainya kegiatan pemberdayaan melalui Program Keluarga Harapan ini dilaksanakan di 122 kecamatan di Indonesia yang masuk dalam kelompok kecamatan *treatment*, dan salah satu kecamatan yang melaksanakan program kegiatan PKH adalah

Kecamatan Soko, Kabupaten Tuban. Pada tahun 2018, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Tuban adalah 178.640 jiwa dengan persentase 15.31%. (*Sumber: tubankab.bps.go.id*).

Penelitian ini mengambil fokus pada Desa Jegulo, dimana Desa Jegulo yang merupakan salah satu desa di Kecamatan Soko yang mendapatkan Program Keluarga Harapan. Alasan lain peneliti memilih desa Jegulo adalah karena masih banyaknya jumlah rumah tangga miskin, berdasarkan data dari RPJMDes jumlah rumah tangga miskin yang ada di Desa Jegulo yaitu sejumlah 1.969 jiwa. Sedangkan jumlah rumah tangga sangat miskin penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) sejumlah 409 orang. Selain itu, dari letak geografis Desa Jegulo yang berada di wilayah pegunungan sehingga pemukiman masyarakat menyebar atau tidak mengelompok. Di sisi lain dari tingkat pendidikan penduduknya yang masih rendah, serta kesadaran akan pentingnya pendidikan dan kesehatan juga menjadi hal yang menarik untuk diteliti. Dengan demikian, peneliti ingin mengetahui peran pendamping program keluarga harapan (PKH) dalam pemberdayaan masyarakat di Desa Jegulo. Mengingat tingkat peran pendamping keluarga harapan (PKH) dalam pemberdayaan masyarakat ini cukup penting bagi keluarga penerima manfaat (KPM).

LANDASAN TEORI

1. Peran

Menurut Boeree (2010:123) Peran adalah harapan bersama yang menyangkutkan fungsi-fungsi di tengah masyarakat. Terdapat berbagai jenis peran, dan beberapa diantaranya bersifat formal, di tengah-tengah kelompok yang lebih besar (organisasi dan masyarakat), peran-peran formal ini menyanggah gelar-gelar tertentu dan diharapkan dapat berfungsi sebagaimana harapan masyarakat. Sedangkan menurut Linton dalam Syam (2014:71) menggambarkan teori peran sebagai interaksi sosial di dalam lingkungan tertentu yang sudah ditetapkan oleh budaya. Sesuai dengan teori ini, peranan menuntun kita untuk berperilaku di kehidupan sehari-hari. Maksudnya perilaku ditentukan oleh peran. Jadi dapat disimpulkan bahwa peran adalah tugas yang diamanatkan kepada seseorang untuk melakukan sesuatu pekerjaan sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati bersama.

2. Pekerja Sosial

Pekerja sosial memiliki peran sentral sistem pelayanan sosial. Sebagai sebuah profesi kemanusiaan, pekerja sosial memiliki seperangkat ilmu pengetahuan (*body of knowledge*) ketrampilan (*body of skills*), dan nilai (*body of values*) yang diperolehnya melalui pendidikan formal dan pengalaman profesional. Ketiga kelompok tersebut membentuk pendekatan pekerja sosial dalam membantu kliennya. Menurut persons, dkk (dalam Suharto, 2005: 97), peranan pekerja sosial adalah sebagai berikut: (1) Sebagai Fasilitator; (3) Sebagai Mediator; (4) Sebagai Pembela (*advocate*); dan (5) Sebagai Pelindung (*protector*). Pekerja sosial merupakan suatu strategi yang sangat menentukan keberhasilan program pemberdayaan masyarakat. Sesuai dengan prinsip pekerjaan sosial yakni membantu orang agar mampu membantu dirinya sendiri. Dimana peranan seorang pekerja sosial sebagai agen perubahann turut membantu dalam memecahkan persoalan yang dialami penyandang masalah kesejahteraan sosial.

3. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian bantuan tunai bersyarat kepada Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang memenuhi syarat kepesertaan dan ditetapkan oleh Kementerian Sosial. Tujuan umum PKH adalah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, mengubah perilaku peserta PKH yang kurang mendukung upaya peningkatan kesejahteraan, dan memutus mata rantai kemiskinan antar generasi. Secara khusus tujuan PKH adalah sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kualitas kesehatan KSM;
- b. Meningkatkan taraf pendidikan anak-anak KSM;
- c. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan, kesehatan, khususnya bagi anak-anak KSM;
- d. Dengan tujuan khusus tersebut diharapkan dapat meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) bagi peserta PKH.

4. Pemberdayaan Masyarakat

a. Pengertian

Pemberdayaan menurut arti secara bahasa adalah proses, cara, perbuatan membuat berdaya, yaitu kemampuan untuk melakukan sesuatu atau kemampuan bertindak yang berupa akal, ikhtiar atau upaya (Depdiknas, 2003). Memberdayakan orang lain pada hakikatnya merupakan perubahan budaya, sehingga pemberdayaan tidak akan jalan jika tidak dilakukan perubahan seluruh budaya organisasi secara mendasar. Perubahan budaya sangat diperlukan untuk mampu mendukung upaya sikap dan praktik bagi pemberdayaan yang lebih efektif (Sumaryadi, 2005: 105). Berdasarkan pengertian tersebut, secara umum pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai upaya untuk memulihkan atau meningkatkan kemampuan suatu komunitas untuk mampu berbuat sesuai dengan harkat dan martabat mereka dalam melaksanakan hak-hak dan tanggungjawabnya selaku anggota masyarakat. Dengan adanya pemberdayaan, diharapkan masyarakat memiliki budaya yang proaktif untuk kemajuan bersama, mengenal diri dan lingkungannya serta memiliki sikap bertanggung jawab dan memposisikan dirinya sebagai subjek dalam upaya pembangunan di lingkungannya.

b. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat

Tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan masyarakat adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan tersebut. Lebih lanjut perlu ditelusuri apa yang sesungguhnya dimaknai sebagai suatu masyarakat yang mandiri. Menurut Ambar (2004: 80-81) Terjadinya keberdayaan pada empat aspek tersebut (kognitif, konatif, afektif dan psikomotorik) akan dapat memberikan kontribusi pada terciptanya kemandirian masyarakat yang dicita-citakan, karena dengan demikian dalam masyarakat akan terjadi kecukupan wawasan yang dilengkapi dengan kecakapan ketrampilan yang memadai, diperkuat oleh rasa memerlukan pembangunan dan perilaku sadar akan kebutuhannya tersebut, untuk mencapai kemandirian masyarakat diperlukan sebuah proses. Melalui proses belajar maka masyarakat secara bertahap akan memperoleh kemampuan/ daya dari waktu ke waktu, dengan demikian akan terakumulasi

kemampuan yang memadai untuk mengantarkan kemandirian mereka, apa yang diharapkan dari pemberdayaan yang merupakan visualisasi dari pembangunan sosial ini diharapkan dapat mewujudkan komunitas yang baik dan masyarakat yang ideal.

c. Tahap-Tahap Pemberdayaan

Menurut Sumodiningrat pemberdayaan tidak bersifat selamanya, melainkan sampai target masyarakat mampu untuk mandiri, meski dari jauh di jaga agar tidak jatuh lagi. Sumodiningrat, 2000 dalam Ambar (2004: 82). Dilihat dari pendapat tersebut berarti pemberdayaan melalui suatu masa proses belajar hingga mencapai status mandiri, meskipun demikian dalam rangka mencapai kemandirian tersebut tetap dilakukan pemeliharaan semangat, kondisi dan kemampuan secara terus menerus supaya tidak mengalami kemunduran lagi. Menurut Ambar (2004: 83) Sebagaimana disampaikan dimuka bahwa proses belajar dalam rangka pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap. Tahap-tahap yang harus dilalui tersebut adalah meliputi:

- a. Tahap penyadaran dan tahap pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan kapasitas diri;
- b. Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan;
- c. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan, keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan ini menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Peneliti ingin memecahkan masalah dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan objek peneliti pada sekarang berdasarkan fakta-fakta yang ada dan dideskripsikan dalam bentuk kata-kata dan bahasa yang diperoleh dari observasi, wawancara serta dokumen. Melalui penelitian kualitatif deskriptif ini peneliti bermaksud untuk menggambarkan kejadian atau fenomena sesuai dengan apa yang terjadi dilapangan, serta data yang dihasilkan berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati yang berkaitan dengan Peran Pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Pemberdayaan Masyarakat di Desa Jegulo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban secara sistematis dan sesuai dengan fakta yang ada dilapangan.

2. Fokus Penelitian dan peran peneliti

Fokus dalam penelitian ini adalah berdasar pada Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan pada BAB V Pasal 49 ayat (1) menyatakan bahwa Pendamping PKH sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 huruf f terdiri atas kegiatan fasilitasi, mediasi, dan advokasi bagi Keluarga Penerima Manfaat PKH dalam mengakses layanan fasilitas kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Yang terdiri dari tiga kriteria yaitu:

- a. Fasilitasi;
- b. Mediasi;

c. Advokasi.

Peran peneliti dalam penelitian kualitatif ini adalah sebagai perencana, pengumpul data, penganalisis hingga akhirnya sebagai pencetus penelitian. Pada penelitian kualitatif menekankan bahwa peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain yang merupakan alat pengumpul data utama. Oleh sebab itu peneliti merupakan hal kunci untuk melakukan penelitian.

3. Lokasi Penelitian dan Sumber Data

Lokasi penelitian adalah tempat yang digunakan untuk melakukan penelitian. Lokasi penelitian ini dilakukan di Desa Jegulo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban. Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2011: 157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data merupakan bagian penting dalam penelitian karena penelitian melakukan pencarian data yang nantinya dianalisis dan diinterpretasikan untuk menjawab rumusan masalah yang diajukan. Dalam penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder sebagai berikut:

Sumber data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Sumber data primer pada penelitian ini dilakukan dengan interview atau wawancara. Yaitu wawancara dengan Savar Subianto (Pendamping PKH desa Jegulo), M. Nazarudin A (Kasi Kesejahteraan Masyarakat), Siti Auwliyah (ketua kelompok PKH dusun Jegulo), Ruminten (ketua kelompok PKH dusun Gambor), Puknur Aeni (ketua kelompok dusun Dringu). Data sekunder ini bahwa peneliti mendapatkan data dari beberapa buku, jurnal, internet dan dari RPJMDes, Arsip dokumentasi Pendamping PKH desa Jegulo.

4. Prosedur Pengumpulan Data dan Teknik Analisis Data

Dari penelitian Kualitatif ini, pengumpulan data yang kami dapatkan berasal dari observasi, wawancara mendalam, dan analisis dokumen/dokumentasi di Desa Jegulo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban yang merupakan tempat pendamping PKH dalam melaksanakan tugas pendampingan kepada peserta PKH. Dalam proses analisis data dalam penelitian peran pendamping program keluarga harapan (PKH) dalam pemberdayaan masyarakat di desa jegulo menggunakan analisis data model interaktif dari Miles, Huberman dan Saldana (2014:31-32).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembahasan yang akan dijabarkan merupakan hasil dari peneliti yang melakukan wawancara dengan narasumber kemudian melakukan observasi dan yang terakhir yaitu melakukan dokumentasi, untuk mengetahui peran pendamping Program Keluarga Harapan dalam pemberdayaan, peneliti menggunakan konsep yang berasal dari fokus penelitian Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan pada BAB V Pasal 49 ayat (1) menyatakan bahwa Pendamping PKH sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 huruf f terdiri atas kagiatan fasilitasi, mediasi, dan advokasi bagi Keluarga Penerima manfaat PKH dalam mengakses layanan fasilitas kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Dasar fokus penelitian mempunyai tiga indikator sebagai berikut:

1. Peran Fasilitasi

Peran pendamping PKH dalam memberikan motivasi, dorongan serta kemudahan kepada peserta PKH dalam upaya meningkatkan kapasitas dan mendorong kemandirian peserta PKH melalui kegiatan program bantuan PKH. Dalam menjalankan peran fasilitasi peneliti menggunakan teori dari Ambar yang terdiri dari tiga variabel yaitu:

a. Penyadaran

Masih tingginya angka kemiskinan di Desa Jegulo menjadikan perlu adanya suatu gerakan pembaharuan untuk menyadarkan mereka akan pentingnya merubah keadaan hidup. Berdasarkan data dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) angka kemiskinan di desa jegulo masih relatif tinggi.

Tabel 2. Kesejahteraan masyarakat

Kaya	Sedang	Rumah Tangga Miskin
149 KK/ 327 jiwa	448 KK/ 980 jiwa	861 KK/ 1969 jiwa

Sumber: RPJMDes desa Jegulo 2015-2020

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa angka kemiskinan di Desa Jegulo Masih sangat tinggi, yaitu 1969 jiwa. Untuk itu perlu adanya upaya penyadaran dengan memberikan motivasi, pendampingan dan dukungan penuh dari Pendamping PKH. Sentuhan penyadaran ini akan membuka keinginan dan kesadaran keluarga penerima manfaat PKH tentang kondisi mereka pada saat ini dan dengan demikian akan merangsang kesadaran keluarga penerima manfaat (KPM) tentang perlunya memperbaiki kondisi hidup untuk menciptakan masa depan yang lebih baik. Sentuhan kesadaran dapat berupa semangat, motivasi yang diharapkan dapat mengantarkan peserta PKH memiliki kemauan untuk belajar dan merubah mindset mereka. Dalam memberikan motivasi kepada peserta PKH dilakukan oleh pendamping pada saat ada kegiatan pertemuan kelompok P2K2 (Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga). Motivasi yang diberikan oleh pedamping untuk merangsang kesadaran keluarga penerima manfaat (KPM) agar selalu mengikuti setiap kegiatan program pemberdayaan melalui bantuan PKH. Melalui kegiatan P2K2 peserta PKH juga diberi motivasi agar mereka melakukan kegiatan yang bersifat produktif dan bermanfaat terutama untuk peserta PKH yang memiliki balita dan anak sekolah, agar mereka sadar bahwa pentingnya untuk hadir dalam memanfaatkan pelayanan fasilitas kesehatan dan pendidikan.

Dalam memastikan kehadiran keluarga peserta PKH, pendamping memverifikasi absensi dengan mendatangi langsung ke pihak bidan dan sekolah pada setiap bulan untuk dijadikan sebagai laporan. Hal tersebut bertujuan untuk memudahkan pendamping dalam mengawasi keluarga penerima manfaat bantuan PKH untuk hadir dalam pelayanan kesehatan dan pendidikan. Dengan adanya absensi kehadiran tersebut, membuat mereka akan menjadi lebih rajin untuk datang ke posyandu dan sekolah, Hal tersebut sesuai dengan pendapat dari Wilson dalam Mardikanto & Soebianto (2013: 122-123), bahwa kegiatan pemberdayaan harus mampu menumbuhkan keinginan pada diri seseorang untuk berubah dan memperbaiki, menumbuhkan kemauan dan

keberanian untuk melepaskan diri dari kesenangan-kesenangan atau kenikmatan dan atau hambatan-hambatan yang dirasakan, untuk kemudian mengambil keputusan mengikuti pemberdayaan demi terwujudnya perubahan dan perbaikan yang diharapkan.

b. Tranformasi Pengatahuan

Pengetahuan merupakan salah satu faktor yang harus dimiliki oleh individu dalam mengubah dirinya menjadi lebih baik. Salah satu cara untuk memperoleh pengetahuan adalah melalui pendidikan. Tingkat pendidikan masyarakat desa jegulo masih sangat rendah.

Tabel 3. Tingkat Pendidikan

Tidak Tamat SD	SD	SMP	SLTA	Sarjana
774	2463	732	271	28

Sumber: RPJMDes desa Jegulo 2015-2020

Untuk itu transformasi pengetahuan menjadi sangat perlu dilakukan dalam program pemberdayaan ini dengan peran pendamping yang diperlukan. Pada transformasi pengetahuan peserta PKH akan menjalani proses belajar tentang pengetahuan dan ketrampilan yang memiliki keterkaitan dengan apa yang menjadi kebutuhan keluarga penerima manfaat. Pendamping PKH memberikan edukasi kepada peserta PKH melalui kegiatan pertemuan kelompok P2K2 (Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga) tujuan dari kegiatan tersebut ialah sebagai media belajar bagi peserta PKH, yang mana peserta PKH dididik untuk dikembangkan kemampuan mereka, terutama dalam hal ini ibu rumah tangga sebagai pengatur ekonomi keluarga, hal ini juga untuk membantu para keluarga miskin agar mampu berubah menjadi lebih baik, baik dari segi ekonomi maupun dari segi sumber daya manusia.

Kegiatan tersebut juga bertujuan supaya peserta PKH nantinya bisa lebih percaya diri dalam kehidupan bermasyarakat dan bisa mandiri meskipun program PKH sudah tidak lagi membantu mereka dengan dukungan dana bantuan tunai. Kegiatan ini dilaksanakan setiap satu bulan sekali dimana peserta mempunyai kewajiban untuk hadir disetiap pertemuan. Dalam kegiatan peningkatan kemampuan P2K2, diberikan sesi materi melalui beberapa modul yang diberikan pendamping, bentuk pembelajarannya terkait dengan kesehatan gizi anak, pendidikan anak, perlindungan anak, pengelolaan keuangan dan kesejahteraan sosial. Dalam pelaksanaannya, peserta PKH sudah mulai menerapkan apa yang disampaikan oleh pendamping seperti pada pendidikan anak, peserta PKH sudah menyadari bahwa pentingnya pendidikan anak sejak usia dini dengan mengikutkan anaknya pada kegiatan sekolah play group dan PAUD. Dari tingkat kesehatan keluarga terutama ibu yang memiliki balita, ibu peserta yang hamil menjadi rajin memeriksa kondisi kehamilannya pada bidan posyandu. Dalam mengelola keuangan juga mulai diterapkan, saat setelah pencairan bantuan digunakan untuk memenuhi kebutuhan masing-masing sesuai komponen keluarga.

Hal di atas sesuai dengan pendapat dari Wilson dalam Mardikanto & soebianto (2013: 122-123) yang menyebutkan bahwa siklus kegiatan pemberdayaan harus mampu mengembangkan kemauan untuk mengikuti atau mengambil bagian dalam kegiatan pemberdayaan yang memberikan manfaat atau perbaikan keadaan dengan efektif dan efisien pada setiap pemberdayaan. Terkait dengan transformasi pengetahuan dalam hal ini pendamping dapat dikatakan sudah baik, namun masih kurang maksimal karena dari sisi pelatihan ketrampilan belum diberikan oleh pendamping padahal dari ketrampilan tersebut akan melahirkan kreasi-kreasi serta inovasi yang dapat menghasilkan nilai tambah bagi peserta PKH, misalnya pelatihan ketrampilan wirausaha. oleh kerena itu pentingnya bagi pendamping untuk mengembangkan dan menggali potensi yang ada pada wilayah dampungannya.

c. Peningkatan kemampuan

Dalam membentuk kemampuan kemandirian pendamping PKH membentuk kelompok usaha bersama mandiri yang diberi nama “AMANAH” dalam satu kelompok terdiri dari 10 orang peserta PKH. kelompok usaha bersama mandiri tersebut dibentuk atas inisiatif pendamping dengan tujuan memberikan modal usaha kepada peserta PKH yang ingin memulai usaha tapi terkendala dengan modal. Hal ini bertujuan supaya peserta PKH dapat meningkatkan kemandirian lewat usaha kelompok bersama, seperti yang diungkapkan oleh pendamping untuk usaha yang sudah berjalan tersebut ada yang berjualan bensin, membuka warung, jualan jajan gorengan.



Gambar 2. Kelompok usaha bersama PKH desa Jegulo

Dalam upaya meningkatkan kemandirian peserta PKH dengan membentuk kelompok usaha bersama dalam pelaksanaannya masih belum optimal karena dari segi pengelolaan dan pengurusnya tidak terstruktur dengan baik, sehingga untuk mengembangkan usaha kelompok bersama tersebut menjadi terhambat. Sedangkan dari pendamping juga tidak ikut mengarahkan mengenai ide usaha yang akan dibuat dan tidak memberikan pengetahuan dasar-dasar dalam mengelola usaha.

2. Peran Mediasi

Kemudian dari peran pendamping sebagai mediator dalam memberdayakan masyarakat, karena dalam program pengembangan masyarakat sering kali dihadapkan dengan sebuah konflik kepentingan dan konflik nilai. Bahwa pendamping dalam menjalankan perannya dapat dikatakan sudah baik. Hal ini dapat dilihat dari pendamping PKH melakukan upaya sebagai penengah dan penghubung pada saat terjadi konflik atau masalah antara keluarga penerima manfaat (KPM) dengan warga bukan penerima bantuan.

Masalah yang sering terjadi bersumber dari masyarakat luar terkait dengan tidaktepatan sasaran program bantuan PKH yang diterima oleh keluarga penerima manfaat (KPM), pihak luar tersebut menganggap bahwa yang menentukan kepesertaan PKH adalah pendamping sehingga menimbulkan rasa kecemburuan antar warga, dalam menanggapi permasalahan tersebut pendamping PKH menjelaskan kepada warga terkait kriteria yang harus dipenuhi untuk mendapatkan bantuan PKH. Dengan melakukan penjelasan kepada warga mengenai data bantuan memang berasal dari pemerintah pusat, pendamping tidak bisa mengusulkan atau mengganti data yang sudah ditentukan, sedangkan tugas pendamping berkoordinasi dengan pemerintah desa untuk memvalidasi data penerima bantuan sesuai dengan nama dan alamat yang ditentukan oleh kementerian sosial.

3. Peran Advokasi

Dilihat dari peran pendamping sebagai advokator dalam memberdayakan masyarakat menunjukkan bahwa pendamping menjalankan perannya dengan baik. Terlihat dalam membela kepentingan-kepentingan peserta PKH untuk mendapatkan hak-hak program komplementaritas serta memberikan advokasi kepada keluarga peserta PKH yang mengalami disabilitas. Peserta PKH yang seharusnya mendapatkan bantuan dari program lain seperti KIS (kartu Indonesia sehat), KIP (kartu Indonesia pintar), BPNT (bantuan pangan non tunai) tapi kenyataannya ada sebagian peserta PKH yang tidak mendapatkan diantara bantuan tersebut.

Dalam menjalankan perannya sebagai advokasi, pendamping membenahi data peserta yang tidak mendapat bantuan program komplementaritas dengan dicatat dan dilaporkan ke operator PKH agar nantinya di tahap pencairan bantuan, peserta PKH mendapatkan bantuan yang menjadi hak mereka. Hal tersebut sesuai sebagaimana yang dimuat dalam buku kerja pendamping PKH terkait dengan kewajiban pendamping PKH pada poin (6) yaitu melakukan pendampingan dan advokasi kepada peserta PKH agar memperoleh haknya sebagai peserta PKH maupun untuk mendapatkan hak-hak program komplementaritas. Sedangkan dalam mengadvokasi kepentingan anggota keluarga peserta PKH yang mengalami kebutuhan khusus (disabilitas), pendamping telah mengidentifikasi kebutuhan dan keperluan penyandang disabilitas tersebut untuk dipenuhi

haknya dengan diberikan bantuan dalam bentuk kursi roda dan pengobatan pada fasilitas kesehatan. Hal tersebut sesuai sebagaimana yang dimuat dalam buku kerja pendamping PKH terkait dengan tugas pendukung pendamping PKH pada nomor (4) yaitu memberikan advokasi kepada anggota keluarga peserta PKH penyandang disabilitas (berkebutuhan khusus) untuk memperoleh kemudahan dalam mengakses pelayanan sosial.

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil pembahasan mengenai Peran Penamping Keluarga Harapan (PKH) yang sudah dipaparkan sebelumnya maka dapat disimpulkan yaitu:

a. Peran Fasilitasi

Sebagai fasilitator dalam memberdayakan masyarakat dapat dikatakan masih belum maksimal. Hal itu disebabkan dari hasil pemberdayaan yang terlihat meningkat hanya dari segi kesehatan dan pendidikan saja, sedangkan dari segi ekonomi pendamping berinisiatif membentuk kelompok usaha bersama tetapi dalam pelaksanaannya kurang maksimal dari sisi pengelolaan dan pengurusannya serta pendamping juga tidak ikut mengarahkan terkait ide usaha yang akan dibuat oleh peserta PKH. Dalam hal pelatihan ketrampilan juga tidak diberikan oleh pendamping, yang mana dari pelatihan ketrampilan tersebut dengan harapan nantinya akan mengembangkan potensi yang dimiliki peserta PKH, misalnya pelatihan ketrampilan dalam hal kewirausahaan, ketrampilan membuat kerajinan tangan. dengan diberikan ketrampilan inilah dapat membantu dalam mengantarkan proses kemandirian peserta PKH. Sedangkan dari segi kesehatan dan pendidikan perlahan-lahan mulai diterapkan oleh peserta PKH dengan adanya verifikasi kehadiran oleh pendamping dalam mengakses fasilitas kesehatan dan pendidikan. Dapat dibuktikan dengan peserta PKH menjadi rajin datang ke posyandu untuk memerikasakan kondisi kesehatan kehamilan dan kesehatan balita, sedangkan dari segi pendidikan dapat dilihat dari meningkatnya tingkat kehadiran anak ke sekolah. Perubahan tersebut terjadi karena adanya pengawasan dari pendamping yang dilakukan secara rutin setiap bulan.

b. Peran Mediasi

Peran pendamping sebagai mediator dalam memberdayakan masyarakat pendamping berusaha menjadi penengah dan penghubung pada saat terjadi konflik atau masalah, untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi pendamping menjelaskan kepada pihak warga yang tidak menerima bantuan, bahwa data peserta PKH sudah ditentukan oleh pihak Kementerian Sosial. Sedangkan untuk validasi data penerima PKH pendamping melakukan kerjasama dengan pemerintah desa untuk memastikan data dari kementerian sosial supaya tidak ada kekeliruan.

c. Peran Advokasi

Peran pendamping sebagai advokator pemberdayaan masyarakat dalam menjalankan perannya dengan baik. Hal tersebut dapat dilihat pendamping dalam mengupayakan hak-hak dan kepentingan peserta PKH yang tidak mendapatkan hak untuk memperoleh bantuan komplementaritas dengan memperbaiki data peserta PKH untuk di laporkan ke operator PKH kecamatan. Serta pendamping juga memberikan advokasi kepada keluarga penyandang disabilitas

dengan mengidentifikasi kebutuhan dan keperluan penyandang disabilitas agar apa yang menjadi haknya dan bisa terpenuhi.

2. Saran

Dari uraian diatas ada beberapa saran yang perlu dipertimbangkan oleh pihak terkait

- a. Pendamping dalam memastikan penyaluran bantuan sosial PKH kepada keluarga penerima manfaat PKH perlu dimaksimalkan lagi, agar dalam penyaluran bantuan tepat jumlah dan tepat sasaran, serta upaya penyadaran mindset peserta PKH mengenai bantuan sosial perlu ditingkatkan, Hal tersebut bertujuan supaya keluarga penerima manfaat tidak terus bergantung pada bantuan.
- b. Pendamping PKH perlu memberikan pelatihan ketrampilan kepada peserta PKH, meskipun tidak memberikan secara langsung, tetapi pendamping dapat bertindak sebagai penghubung untuk mencari tenaga yang berkompeten untuk memberikan ketrampilan kepada peserta PKH.
- c. Pendamping PKH perlu meningkatkan verifikasi kehadiran peserta PKH untuk memenuhi komitmen dalam mengakses layanan Kesehatan dan Pendidikan, hal ini bertujuan agar keluarga penerima manfaat PKH selalu merasa diawasi oleh pendamping sehingga membuat mereka rajin dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan.
- d. Pendamping PKH juga harus mempunyai inovasi-inovasi yang dapat mempercepat keberhasilan program PKH, terutama inovasi yang dapat meningkatkan kapasitas dan kemandirian peserta PKH, terutama dari segi ekonomi, hal ini dimaksud untuk meningkatkan pendapatan keluarga peserta PKH sehingga dapat mengantarkan pada proses kemandirian.

DAFTAR PUSTAKA

- Ambar Teguh Sulistyani, 2004, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*.
- Boeree, George. 2010. *Psikologi Sosial*. Yogyakarta: Prismahopie.
- Cahyono, Dwi. 2008. "Persepsi Ketidakpastian Lingkungan, Ambiguitas Peran, dan Konflik Peran Sebagai Mediasi antara Program Mentoring dengan Kepuasan Kerja, Prestasi Kerja dan Niat Ingin Pindah." Disertasi tidak dipublikasikan. Universitas Diponegoro Semarang.
- Mardikanto dan Soebiato. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Prespektif Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Moleong, L.J. (2011). *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Muhammad Syam Kusufi. 2014. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Edisi 4. Jakarta: Salemba Empat.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) Jegulo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban
- Suharto, Edi. 2005. *Membangun masyarakat, memberdayakan rakyat: kajian strategis pembangunan kesejahteraan sosial dan pekerjaan sosial*. Refika Aditama, 2005. Bandung
- Suharto, Edi. *membangun masyarakat memberdayakan rakyat*, bandung: Refika Aditama, 2005.

- Sumaryadi. 2005. Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat. Jakarta: CV Citra Utama
- Winarni, Tri. 2008, Memahami Pemberdayaan Masyarakat Desa Partisipatif Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Winarni, Tri. 1998. Orientasi Pembangunan Masyarakat Desa Menyongsong Abad 21: Menuju Pemberdayaan Pelayanan Masyarakat, Aditya Media, Yogyakarta.

COMMUNITY INSTITUTION EMPOWERMENT INNOVATION PROGRAM (IMPLEMENTATION POLICY STUDY IN BANDUNG CITY)

**Thomas Bustomi, Merdi Hajiji, Didi Turmudzi,
Universitas Pasundan Bandung Jawa Barat**

thomas.bustomi @unpas.ac.id

Abstract

This study illustrated the implementation of public policy model on community empowerment programs in the City of Bandung, West Java Province Research problems: 1) Dominant factors that cause ineffective implementation of community empowerment program policies in Bandung 2) Alternative policy strategies that must be carried out so that community empowerment policies in Bandung are effective. The method used for data acquisition by in-depth interviews, participant observation, documentation studies and Focus Group Discussion Qualitative data processing case studies. examined relationship the theory of the implementation model of Van Meter and Van Horn policies (1975). The results of the study, the implementation of public policies in community empowerment programs have not been effective and the indicators are: 1) Policy Size and Objectives (Policy Standards and Objectives) have not been running well, 2) Resource factors that cause the implementation of community empowerment program policies in Bandung have not been effective 3) Communication factors between organizations and implementing activities that cause the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung have not been effective. 4) Factor characteristic of implementing agencies that cause the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung have not been effective. 5) Factors of economic, social and political environmental conditions that cause the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung have not been effective. 6) The attitude / disposition factor of the executor that caused the implementation of community empowerment program policies in the City of Bandung in the City of Bandung has not been effective Based on the SWOT analysis, the strategy that needs to be done is an collaborative strategy by increasing: 1) Institutional Strategy for increasing the competency of human resources involved in developing community empowerment policies in the city of Bandung 2) Vertical Integration Strategy which is integrating with provincial and central government in developing development policy and territorial empowerment such as program synergies with the community assistance program. 3) Horizontal Integration Strategy that is collaborating with community institution stakeholders at the Bandung City level in developing community empowerment program policies in the City of Bandung.

Keywords: *Community Empowerment, Innovation, Policy Implementation*

INTRODUCTION

Efforts and steps for community- based development in Bandung City is a real implementation of the determination, will and desire to reduce development problems evenly in the City of Bandung as mandated in Bandung City Regulation Number 03 of 2014 concerning the Regional Medium-Term Development Plan 2014-2018. The poverty rate in the Regions based on the results of the 2014 BPS census was recorded at 82,432 Target Households, which became the

main focus to be assisted, overcome, empowered and improved their welfare. (PJM Pronangkis Kota Bandung, 2014-2018).

The enactment of law 23 of 2014 concerning regional government gave new enthusiasm to the development of community empowerment programs in the region. Article 230 and its elucidation of this law give freedom to community groups to be able to carry out community empowerment programs in a self- managed manner. The activity assistance scheme using community group self- management is a combination of grant- giving and social assistance policies and policies in the form of activity programs from regional apparatuses in cooperation with beneficiary community groups. But in its implementation it is still very rare for regional governments to implement community empowerment-based development programs using community group self-management schemes, even though the rules have been regulated through Law 23 of 2014 concerning regional government article 230 and its clarification, PP number 17 of 2018 concerning Districts and Perpres number 16 of 2018 concerning Procurement of Goods and Services and the technical rules in the form of LKPP regulation number 8 of 2018 concerning Self-Management.

This research is limited with a focus on the study of public policy implementation issues, namely regarding the implementation of Community Empowerment Program Policies in the City of Bandung. The focus of research is to examine the Policy Implementation Program for community empowerment in the city of Bandung. Some indicators of problems that exist in the Community Empowerment Program in Bandung so that the program policies are felt to be ineffective, including:

1. The Community Empowerment Program Policy in Bandung has not been implemented as expected.
2. Community Empowerment Program Policy in the city of Bandung has not fully implemented existing regulations, especially related to the self-management of community groups.
3. Policy Empowerment for Community Empowerment Program in Bandung has not been effective.

Some things that can be used as an approach in solving problems by identifying the problem are as follows:

1. What are the dominant factors that have caused the ineffective implementation of the Community Empowerment Program policy in Bandung?
2. What policy strategies must be taken so that the Community Empowerment Program policy in Bandung is effective?

Based on the problem formulation that has been described above, this research aims to find benefit:

1. The dominant factors the lack of success in implementing the Community Empowerment Program policy in the city of Bandung.

2. Finding for the right alternative strategy so that the implementation of Community Institutional Empowerment Program policies in the city of Bandung runs effectively.

THEORITICAL FRAMEWORK

In researching the general concept of Public Policy implementation, the researcher gives an overview of the root of the theory that the researcher makes as shown in Figure 1 below, where:

1. Sugandi (2011) states that the science of administration is more superior than the science of organization and management.
2. Thoha (2008) states that the scope of the Science of State Administration is in accordance with the activities of the state relating to the lives of its people, the activities of the people in a democratic state system affect the development of the concept of the decision making process. In the early 70s the concept of Public Policy began to develop in the science of public administration.
3. Alamsyah (2016) states that the outline of public policy can be summarized into three main activities, including: the formulation of policies, implementation of policies, as well as supervision and evaluation (results) of public policy implementation.
4. Koswara (2001) states that the state is defined as the highest organization of a group of people who have aspirations to unite, living in a certain area that has a sovereign government.
5. Aziz (2010) mentions that *local government* as part of the National Government and means Government carried out by the local Government.

In accordance with the opinion of Leksono (2013), theory in literature study has an understanding as a system of reasoning or a way of thinking in the form of a concept, postulate, understanding limit, or proposition, with a systematic formula. In this thesis, theory also has meaning as a certain understanding or new truth finding, which is obtained from deductive thinking and or the process of inductive acceptance. On the other hand, theory also means a concept map that is temporary but sometimes approaches absolute truth. In this thesis, researchers will elaborate theories about:

1. Management
2. Organization.
3. Public policy.
4. Public Policy Implementation.
5. Village government.
6. Village Funds, and
7. Model.

Management

Management is the effective management of the organization of resources through planning, organizing, leading, and controlling, to achieve the success of the organization's strategy

and common goals." Therefore management per use in all types of organizations in order to achieve its objectives, both the organization *profit* (company) or organization *non-profit* (government, social agencies, or community organizations).

Public Policy

Public Policy is a norm made by the Government as the owner of authority in order to solve problems in the state and to achieve certain desired goals and objectives. In the context of well-being, of the public policy of the Government is to achieve the goals and objectives in the public welfare, the welfare indicators predetermined pitch first. Meanwhile the characteristics of Public Policy are as follows:

1. Public policy is more an action that leads to a goal.
2. Public policy essentially consists of interrelated and patterned actions that lead to specific goals.
3. Public policy has to do with what the Government actually does in certain fields.
4. Public policy may take the positive or the negative.

In the implementation of implementing the 1954 Constitution as a welfare state, the Government has issued various laws and regulations so that *the target setting* to be achieved can be implemented by the Government with the bureaucracy and the involvement of the entire community.

Implementation of Public Policy

Public Policy Implementation is the process of implementing decisions resulting from guidelines (norms or programs) into policy actions and is the activities carried out by various actors who follow certain directions to achieve the desired goals and results.

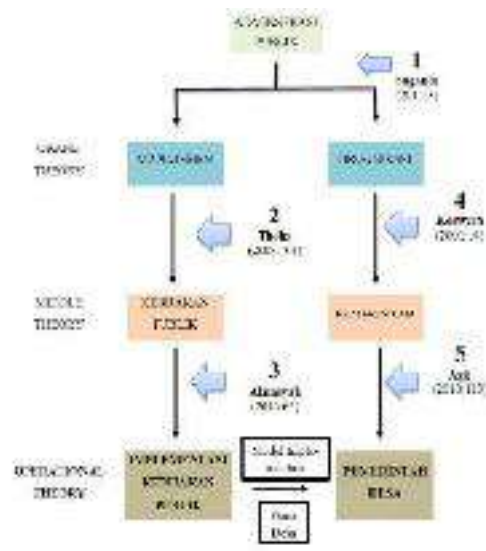


Figure 1. The Root of Research Theory

Model according to Rachmat et. al (2017) is basically a simple way to clarify what will be studied, identify variables, and show the possible relationship between these variables. The ambiguity of the research problem, the unclear purpose of the research, even the darkness of the problem under study, stems from the absence of a model. The Root of Research Theory From the description above, the research propositions that researchers can convey are as follows:

1. Implementation of Local Government Policies in Serang Regency in carrying out local village development through the Village Fund is not ideal.
2. There is a need for a model of policy implementation by the Serang District Government in implementing village development through the Village Fund.

There is a need for an implementation strategy by the Serang District Government in implementing village development through the Village 4.

RESEARCH METHODS

The method used in this research is a qualitative method with case studies. Data and complete information obtained through various data collection procedures in accordance with the time determined by the steps: 1) Selection of themes; 2) Literature reading; 3) Formulation of research focus and problems; 4). Data collection; 5) Improving data; 6) data processing; 7) Data analysis, 8) Data analysis process; 9) Theoretical dialogue; 10) Triangulation of findings (confirmability) 11) Conclusions from the results of the study; 12) Research report (Raharjo, 2012).

This study illustrates the implementation of public policy on community empowerment programs in the city of Bandung and the factors that have caused the ineffectiveness of the implementation of the policy, as well as alternative strategies that can be applied so that the implementation of the policy runs effectively. The next stage is to inventory some aspects of research studies with data and information that includes the implementation of policies from the community empowerment program in the city of Bandung.

Study to determine alternative strategies for implementing policies to be effective, SWOT analysis techniques are used by analyzing several factors of strengths, weaknesses, opportunities and obstacles to the effectiveness of policy implementation. The key informants chosen and their strong relevance to this study were elements of the Executive Team for Implementing the Bandung Community Empowerment Program, the Office for Women's Empowerment, child protection and community empowerment, research and development planning agency, Government Section of the Bandung City Secretariat, Sub-District Head, Head of Village and Community Institutions (RW, LPM, PKK and Karang Taruna).

The community empowerment policy places the government in a strategic position as a driving force for various sectors and activities that can support and create an atmosphere conducive to the development of a region. Van Meter and Van Horn (1975) mentioned that policy implementation runs linearly from public policy, implementors and public policy performance, Variables that influence public policy, namely: 1) Implementation and communication activities between organizations, 2) characteristics of implementing agents (implementor), 3) Socio-economic and political conditions,4) disposition of the implementor.

According to Van Meter and van Horn, (1975) successful implementation often requires institutional mechanisms and procedures. This would in fact encourage a greater possibility for high officials (superiors) to encourage implementers (subordinate officials) to act in a manner that is consistent with basic measures and policy objectives. More complete about this can be seen in the following picture:

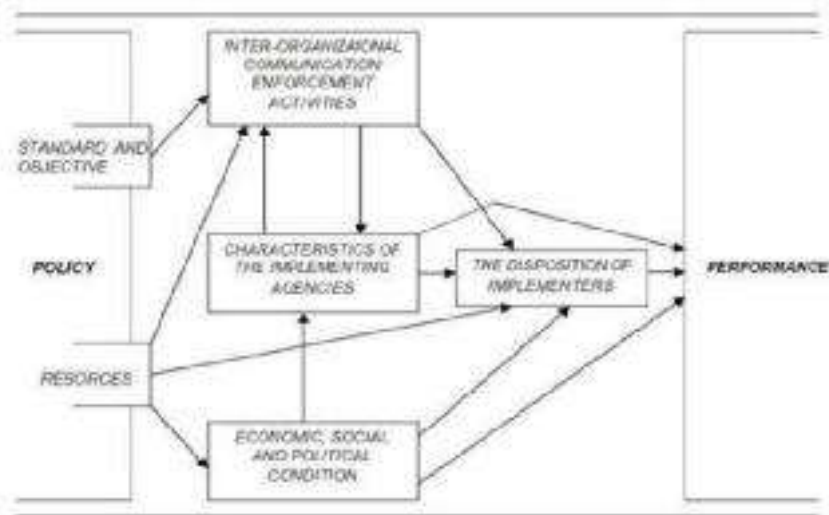


Figure 2. Policy Implementation Process Model
Source: Winarno (2013)

Van Meter and van Horn (1975) offer a basic model depicted in the picture. The model offered has six variables that form a link between policy and performance. This model, as revealed by him, not only determines the relationship between independent and dependent variables regarding interests, but also explains the relationships between the independent variables. They explained that implicitly, the links covered in the chart explained hypotheses that could be empirically tested, while satisfying indicators could be formed and appropriate data collected. As an effort to implement policies to be more effective in community empowerment programs in the city of Bandung, the framework for this research is as follows:

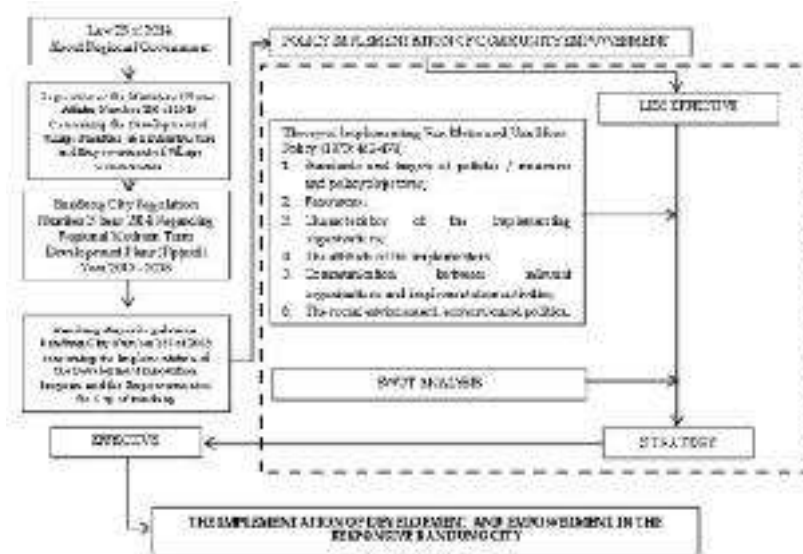


Figure 3. Research Thinking Framework

RESULTS AND DISCUSSION

1. Policy Implementation of Community Institutional Empowerment Program

The implementation of community empowerment programs in the city of Bandung, which began in 2015, 2016, 2017 and 2018, has produced measurable contributions in its implementation. Various Community Empowerment Program activities in the city of Bandung are divided into the focus of activities of 4 Community Institutions consisting of LPM, PKK, Karang Taruna and RW with each budget ceiling of 100 million rupiah.

Table 1. Realization of Community Empowerment Program

NO	TAHUN	ANGGARAN	REALISASI	%
1	2015	228.661.346.556	213.551.758.523	93,39
2	2016	207.957.546.235	199.868.187.911	96,11
3	2017	196.276.898.213	188.686.788.438	96,64
4	2018	157.748.123.076	142.234.842.804	92,09

Source: Government Section Data, processed (2018)

The realization of the 2015 community empowerment program implementation budget out of a total budget ceiling of Rp. 228,661,346,556.98, - has been realized in the amount of Rp. 213,551,758,523.00, or 93.39% and in 2016 the total budget ceiling is Rp. 207,957,546,235.00 was realized in the amount of Rp.199,868,187,911.00 or 96.11% and in 2017 the community empowerment program budget was Rp. 196,276,898,213.00 has been realized in the amount of

Rp. 189,686,788,438 or 96.64%, while in 2018 the empowerment program budget is Rp. 154,448,123,076 can be realized in the amount of Rp. 142,234,842,894 or 92.09%.

Table 2. Realization of Activity Focus

N O	FOCUS ACTIVITIES	OF	TAHUN			
			2015	2016	2017	2018
1	INFRASTRUCTURE		35,61	52,14	54,56	55,02
2	CLEANLINESS & GREENING		43,44	10,72	8,36	5,31
3	SOCIAL AND ECONOMIC		5,08	7,08	12,31	13,13
4	INSTITUTIONAL		15,87	30,10	24,77	27,41

Source: Government Section Data (2018)

Realization of the implementation of the focus of infrastructure activities in the empowerment program for 2015 amounted to 35.61%, in 2016 amounted to 52.14% and 2017 amounted to 54.56%, and in 2018 amounted to 55.02%. Furthermore, for the focus of cleanliness and greening activities in 2015 amounted to 43.44%, in 2016 10.72% and in 2017 amounted to 8.36%, and in 2018 amounted to 5.31%, and for the focus of socioeconomic activities in 2015 amounted to 5.08%, in 2016 7.08% and in 2017 amounted to 12.31%, and in 2018 amounted to 13.13%. While the focus of institutional strengthening or facilitation activities in 2015 was 15.87%, in 2016 30.10% and in 2017 amounted to 24.77%, and in 2018 amounted to 27.41%.

Table 3. Community Participation Table

N O	FOCUS ACTIVITIES	OF	TAHUN			
			2015	2016	2017	2018
1	INFRASTRUCTURE		13,12	27,68	7,91	11,13
2	CLEANLINESS & GREENING		4,18	19,02	3,97	8,21
3	SOCIAL AND ECONOMIC		4,34	7,71	4,78	13,92
4	INSTITUTIONAL		3,12	6,86	1,91	4,87

Source: Government Section Data (2018)

Community participation in community empowerment programs is as follows: community participation in infrastructure activities in 2015 was 13.12%, in 2016 27.68%, and in 2017 was 7.91% and in 2018 was 11.13%, community participation in cleaning activities and greening in 2015 is 4.18%, in 2016 is 19.02%, in 2017 is 3.97% and in 2018 it is 8.215, community participation for socio-economic activities in 2015 is 4.34%, in 2016 is 7.71%, in 2017 amounted to 4.78% and in 2018 amounted to 13.92%, community participation in institutional strengthening activities in 2015 was 3.12%, in 2016 it was 6.86%, 2017 was 1.91% and in 2018 it was 4.87%.

2. Description of the Process and stages of Policy Implementation of Community Institutional Empowerment programs in the City of Bandung

The results of interviews with the subdistrict head, lurah and several informants from social institutions give a clue that there are three dominant factors that influence the implementation of community empowerment programs in the city of Bandung, namely the timing factor, regulatory factor, and caution factor. These factors correlate with each other, and significantly contribute to institutional readiness, HR readiness and program readiness.

3. Dominant Factors in the implementation of community institutional empowerment programs in the city of Bandung

The discussion of the factors that led to the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung has not been carried out effectively using a qualitative analysis method. The method of data collection is done by in-depth interviews, documentation and participant observation and then the process of triangulation is done by FGD (Focus Group Discussion). Implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung is a product of local government policy that was originally born from the political pledge of elected regional heads in 2013- 2018. The aim is to improve welfare through community-based development in the region.

3.1. Policy Standards and Objectives Implementation of Community Institutional Empowerment Program Policies in the City of Bandung

Discussion of the factors that led to the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung has not run effectively. The policy measures for community empowerment programs in the city of Bandung from the results of the available documentation study include:

1. Implementation of the Community Empowerment Program in Bandung City based on the Bandung City RPJMD 2013-2018 which has been established by the Bandung City Regulation Number 3 of 2014 concerning the Bandung City RPJMD in 2013-2018.
2. The implementation of community empowerment program policies in the City of Bandung related to its implementation is determined based on the regulation of the mayor of Bandung number 281 of 2015 concerning the implementation of the development innovation program and the empowerment of the Bandung area.
3. Decision of the Mayor of Bandung Number 138 / Kep.440-Bag.Pem.Um/ 2015 About the Steering Team for the Implementation of the Development Innovation and Regional Empowerment Program in the City of Bandung.

The size and objectives factors that have caused the implementation of community empowerment program policies in Bandung have not been effective are:

1. The City of Bandung RPJMD in 2013-2018 contains one of the political promises of the head of the region, where each RW, LPM, PKK and Youth Organization gets assistance in

the form of program activities each amounting to Rp. 100 million is not based on proposals derived from the needs of the community to resolve community problems in the territory.

2. Bandung Mayor Regulation Number 281 Regarding the Implementation of Community Empowerment Programs in the city of Bandung is not optimal can be a guideline for the implementation of community empowerment programs in the city of Bandung.
3. Performance of the Steering Team Community empowerment program in the city of Bandung has not been maximized.

Based on the results of interviews with the Head of Intelligence Section of the Bandung City Kejari Yudi Syufriadi, SH, (Interview, December 30, 2018) the causes of the ineffective policy implementation were:

1. Bureaucratic officials are afraid that the disbursement will be delayed.
2. Doubt in making decisions.
3. Lack of transparency of the regional apparatus in the use of the budget to the institution.
4. Limited territorial human resources in the management of community empowerment in the city of Bandung.
5. Lack of community involvement in the implementation of community empowerment in the city of Bandung.
6. Lack of coordination between regional authorities and regional authorities.

While Asep Gufron, the Head of the Government of the Bandung Regional Secretariat as the daily secretariat of the community empowerment steering team in Bandung stated that: Construction of a community empowerment budget in Bandung should be in accordance with the objectives of community empowerment in the city of Bandung, namely the occurrence of equitable development and can solve the problems of development and community empowerment territorial, but the planning proposed by the community is sometimes not in accordance with the construction of the Budget Implementation Document (DPA) in the Territorial, this is due to the transition of the planning system that was manual to the electronic budgeting system (E-Budgeting). In line with what was said by the Head of Government Division, North Margahayu Urban Village Babakan Ciparay Subdistrict said the planning process carried out by the community through the village community consultation meetings attended by the heads of RW, LPM, PKK and RW had been proposed in accordance with existing regulations, only when in input data by sub-program and finance in the Sub-district many proposals were rejected by the system because the proposed component did not exist in the system.

The views of social institutions said by the Chairman of the LPM Sukamiskin Village, Arcamanik District (Interview Results, March 12, 2019) which stated the obstacles in planning community empowerment programs using the e Budgeting application were too hasty and there was an impression of being forced so that what was needed was the development and empowerment of the remote area. from the hopes and objectives of community empowerment programs in the city of Bandung. While the results of the study of the Center for Bureaucratic Reform and Local Governance, University of Padjadjaran in 2018 said the community

empowerment program policy in the city of Bandung is a form of effort from the Government of the City of Bandung to build the city of Bandung with the smallest target area, namely RW. This is because the Bandung City Government has the idea that with dynamic changes that occur in the community, so it could not build with something that does not follow these changes.

3.2. Policy Resources Implementation of community institutional empowerment programs in the city of Bandung

Resource factors that cause the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung have not been effective are:

1. Human Resources as executors in the region have not been able to perform optimally, because they have not been trained, the age factor is generally relatively near to retirement.
2. The City of Bandung Steering Team has not been able to coordinate the regional apparatus as a companion in the implementation of community empowerment in the city of Bandung.
3. The District Level steering team has not been optimal in conducting assistance, monitoring and evaluating the implementation of community empowerment programs in each region.

The performance of the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung has not been effective due to several factors related to suboptimal use of resources. The reason is that the performance of the Steering Team in the city of Bandung at the level of the City of Bandung, District Level and its Supporters has not been maximized. The Steering Team of the community empowerment program in Bandung and its supporters should be able to direct cross-sector / agency support in the regions. The result is the existence of a cooperation agreement document (MoU), so that the bond of cooperation for the implementation of the community empowerment program in the city of Bandung is strong. Van Meter and Van Horn (1975) state that: Policies furnish more than the standards and objectives against which to judge implementation: they also make available resources which facilitate their administration. These resources may include funds or other incentives in the program that might encourage or facilitate effective implementation.

The available resources serve as a means to be able to facilitate the administration system in implementing public policies. These resources can include funds, human resources, infrastructure, natural resources, information, science and technology or other incentives in the program that can encourage or facilitate effective policy implementation. The ineffectiveness of the resources of the steering team of the community empowerment program in the City of Bandung was conveyed by Asmara Hadi as the head of the Steering Team of the community empowerment program in the Bandung District of Kulon following the interview. Interview Results 21 January 2019: The existence of the steering team at the city level often has different perceptions between one another, for example, to realize what the community proposes is always different, for example in the DPA the proposal has been made to purchase a toddler weighing device (Dacin) for the posyandu because it is in accordance with the type of procurement that has been regulated by Mayor Regulations, however, the steering team from the inspectorate and the regional financial and asset management body suggested that they should not be absorbed and said no because of

their capital expenditures. Capital expenditure is only for regional apparatus. This is not yet clear about the rules relating to the mechanism for the use and use of regional property owned by the community.

The same thing was conveyed by the Head of Bandung Inspectorate Fajar Kurniawan, following the results of his interview February 11 2019: Regionally owned items may only be borrowed using vertical agencies, there is no regulation that clearly states that regionally owned goods may be borrowed for use by the community. This will make it difficult to supervise the implementation of the loan as a toddler weighing device with a number that proposes approximately 1,500 units.

3.3. Interorganizational Communication And Enforcement Activities Policy Implementation Program for community empowerment in the city of Bandung

Factors of communication between organizations and implementing activities that have caused the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung have not been effective are:

1. The level of communication that is less intensive makes the weak commitment and consistency of the local government in the implementation of infrastructure development at the Karangsong Fish Landing Harbor. Weak communication and coordination make understanding of the concept of minapolitanals become biased at the level of the implementor.
2. In general, the quality of understanding and knowledge of the steering team, implementers and supporting resources for community empowerment programs is still low, coordination between fellow steering teams, implementation and support of community empowerment programs tends to be monotonous, this can be seen from the lack of coordination meetings, monitoring and evaluation, even if there is after a deviation or a report from the community about the problem of community empowerment programs in the area.
3. Meetings, coordination and top management instructions regarding the implementation. Community empowerment programs in Bandung are relatively mediocre, there is no intensive and biting activity to discuss and plan the implementation of community empowerment program policies in the City of Bandung. Successful implementation of a policy often requires institutional work mechanisms and procedures where a higher authority (superior) can increase the likelihood that the implementer (subordinate) will act in a manner that is consistent with the standards and objectives of a policy.

Communication and coordination alone is not enough without the support of effective networking. This is because in order to realize an effective community empowerment program in the city of Bandung it must involve elements of the community, the private sector and regional and central government. So complex, it takes a networking system for all elements involved effectively. In line with the description that has been described by the Chairman of Commission A of the Bandung City DPRD Edi Haryadi, following the results of his interview 16 February 2019: Coordination, monitoring and evaluation of community empowerment programs should be carried

out periodically and in stages starting from the City, District and Village level, to reduce the problems that occur in the implementation of community empowerment programs in the region.

The characteristics of implementing agents of community empowerment programs in the city of Bandung can be said to be less committed and consistent to carry out development in accordance with what has been stated in the Bandung City's RPJMD document. The data that shows this is the activity of meetings that are less intensive, the formulation of action plans, although they have been carried out but not producing results, the Regional Regulation on the 2013-2018 RPJMD, as well as from the data of the Budget Implementation Document (DPA). proposed community needs in the implementation of community empowerment programs in the city of Bandung. The data illustrates that the level of commitment and consistency of the regional government as the implementor has not shown high commitment, consistency and seriousness so the results are not optimal.

The results of participant observation and in-depth interviews obtained data that in 2015-2018 there was an abuse of authority and misappropriation of funds for community empowerment programs in the city of Bandung so the dismissal of 2 Camats namely Mandalajati Camat and Regol Camat and 4 Lurahs which currently a lurah has been sentenced to 2 years namely Warung Muncang Urban Village, Bandung Kulon District and 3 more are still in the process of investigation and investigation. Besides that, in the beginning of 2019, clarification of documents on 66 Village Chiefs related to the alleged criminal act of corruption against the implementation of community empowerment programs in the City of Bandung in 2015 - 2018 from Porestabes Kota Bandung. They cannot be honest and do not hold the mandate in carrying out their duties. As a result, they deal with law enforcement officials and get caught up in legal cases. This has become one of the factors implementing the policy of community empowerment programs in the city of Bandung has not been effective yet.

Asep Gupron as the daily secretariat of the Bandung CityCommunity Empowerment Program and also as the Head of the Government of the Bandung City Secretariat. The following are the results of the March 16 2019 interview: Until now, there have been 2 sub-district heads who have been dismissed, 1 village head has been sentenced to 2 years, 3 people are still under investigation and 66 village heads have been asked for clarification of documents with clarification invitation letters from Polrestabes Bandung number B / 1209 / III / HUK.12 / 2019 / Reskrim which was held on March 20, 2019.

3.5. Economic, Social and Political Environmental Conditions in Implementation of Community Empowerment Program Policies in the City of Bandung

Factors of economic, social and political environmental conditions that have caused the implementation of community empowerment program policies in Bandung have not been effective: Government budget support for the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung, although large but uneven, this is due to the basic political promises of the elected Regional Head / Deputy Regional Head who beat all RW, LPM, PKK and Karang Taruna in each Kelurahan. program assistance of 100 million rupiah, even though the

conditions in each Kelurahan are very different. Each kelurahan has different characteristics, population and problems.

Social attitudes in the form of objections from various other organizations / institutions in the Kelurahan involving only 4 social institutions (RW, LPM, PKK and Karang Taruna) in the implementation of community empowerment programs in the City of Bandung to become other social and economic problems. This objection was mainly conveyed by MUI Kelurahan, BKM Kelurahan, Posyandu and DKM.

3.6. The Disposition of Implementors the policy implementation of community empowerment programs in the city of Bandung

The attitude / disposition factors of the executors that caused the implementation of community empowerment program policies in Bandung City were not yet effective were:

1. Understanding of the implementor of the different concepts of community empowerment programs in the city of Bandung has resulted in the implementation of community empowerment programs in the city of Bandung not being optimal.
2. Performance of the Steering Team community empowerment program in the city of Bandung has not been maximized.
3. Some implementor's compliance with regulations is still low. His mentality and integrity are still low.
4. Commitment and consistency of the implementor is still low.
5. There are legal sanctions for violations of policy implementation, coupled with a lack of legal awareness from implementing community empowerment programs in the city of Bandung.

The difference in perception between the members of the steering team consisting of regional apparatus on the concept of community empowerment programs in the city of Bandung is at the implementation level which is the main cause of the many development and community empowerment that is not in accordance with the needs of the community in community empowerment programs in Bandung. Differences in perceptions of the concept of development in the form of infrastructure improvements, facilities and infrastructure in the Kelurahan have resulted in many complaints from the community, this is because the community proposed but the implementation was carried out by service providers who were not members of the local community, resulting in many conflicts.

Regulations for infrastructure development of facilities and infrastructure as well as community empowerment in the Kelurahan have been regulated in article 230 of Law 23 of 2014 concerning regional government, whereby these activities can be carried out by self-management of community groups. This regulation is in accordance with the objectives of the community empowerment programe namely from the community, by the community and for the community. The results of an interview with H. Subiantoro RW 13, Antapani Tengah Village, Antapani District, Bandung City (2 Meret 2019) who said : Infrastructure improvement activities are mostly carried out by service / goods providers and are not carried out by local communities who propose,

this often causes problems, namely accusations to RW heads that have occurred collusion or as if regulating the implementation of these activities for personal gain.

The same thing was conveyed by the Chairman of the LPM Bandung District Kulon H. Iman Rochiman, following the results of the interview March 4, 2019: One of the victims with the direct election to the service / goods provider to carry out infrastructure improvement in the region in the community empowerment program has resulted in the 2 year verdict of Warung muncang village, Bandung Kulon Subdistrict, where the goods / service provider took a run for infrastructure repair money in 5 RWs in the Kelurahan warung stalls.

4. Policy Development Strategy Community empowerment program in the city of Bandung

The results of the analysis of the external environment obtained a value of 3.06. The value is at a value between 0 - 4 or at a point that has an opportunity, the value is relatively high. To determine the value of community empowerment program policies in the city of Bandung, the value of internal and external environmental analysis is sought for a balance point. The results of the policy analysis of community empowerment programs in Bandung can be seen in the following figure :

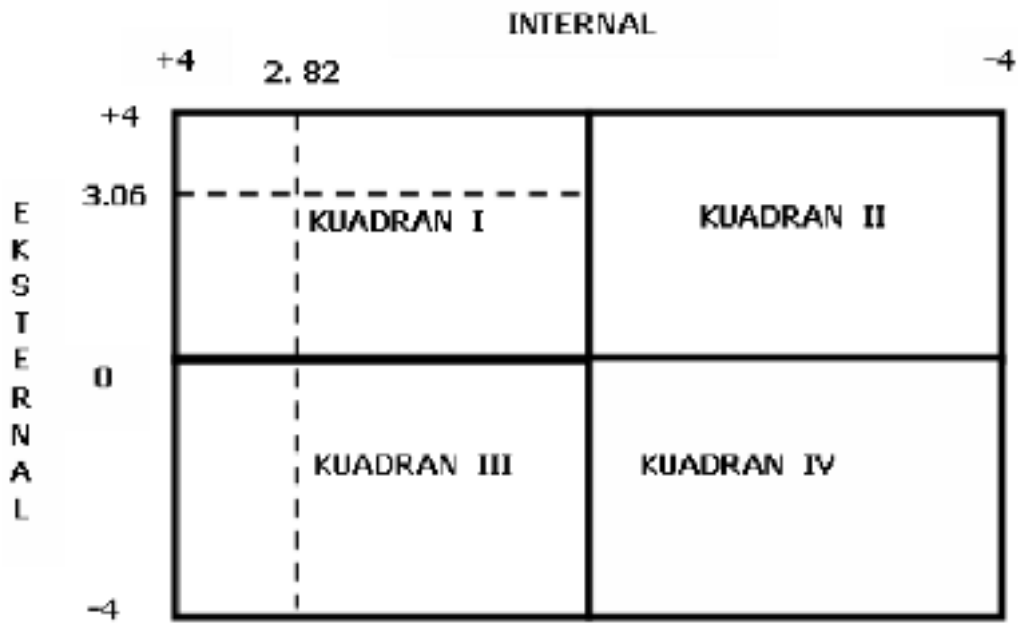


Figure 4. SWOT Analysis Results of Community Empowerment Program Policies in Bandung

Community empowerment program policies in the city of Bandung are in quadrant I, which lies in the position of opportunity and strength. The results of this environmental analysis show that community empowerment program policies in the city of Bandung are in the position of Opportunity and Strength. Based on the results of internal environmental analysis (Strengths and weaknesses) and external environment analysis (Opportunities and Threats), it can be determined the strategy of developing a community empowerment program in Bandung.

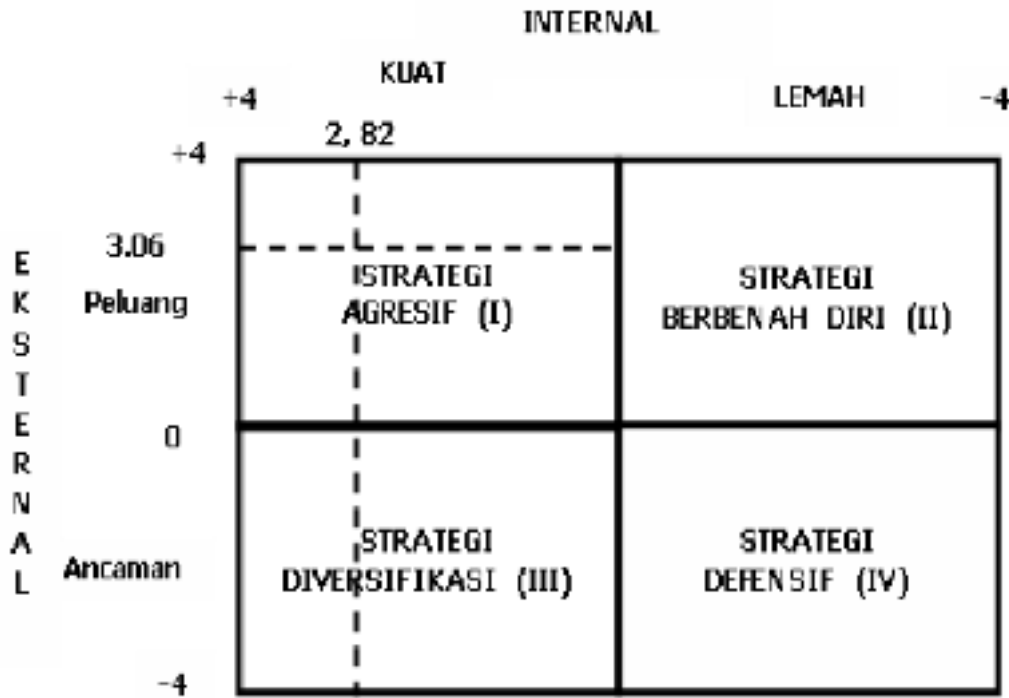


Figure 5. SWOT Analysis Results of Community Empowerment Program Policies in Bandung

The development of community empowerment program policies in the city of Bandung is located in Quadrant I using the Aggressive Strategy. In this Aggressive Strategy, efforts are made to use force to seize opportunities. The strategies that can be applied in developing community empowerment program policies in the city of Bandung are :

1. Strategy to increase the competency of human resources involved in developing community empowerment program policies in the city of Bandung.
2. Vertical Integration Strategy, which is integrating with the provincial and central government in developing community empowerment program policies such as program synergies with village assistance programs.
3. Horizontal Integration Strategy that is collaborating with community institution stakeholders at the Bandung City level in developing community empowerment program policies in Bandung.

expected together. Stakeholders in community empowerment in the city of Bandung are expected to have flexibility in dealing with community demands and the environment so as not to cause social unrest. To create harmony, the socialization of both policies and the development of development programs and community empowerment in the city of Bandung must be carried out optimally. In addition, stakeholders need to monitor information about the development of environmental factors such as the economy, technology, politics, social culture, government policies, competition and demands that are the desire of the community.

These factors usually become opportunities at other times, but at other times they will become a threat. In dealing with these conditions it is necessary to increase the ability of internal resources such as human resources (management and operations) and facilities (supporting facilities and infrastructure). Improvements to Van Horn and Van Meter Theories The results of research on the implementation of community empowerment program policies in the city of Bandung by using the theory of Van Horn Van Meter (1975) policy implementation model, the authors find the novelty as follows:

1. Strengthening the capacity of the regional apparatus and social institutions (Reinforcement Organization Approach);
2. Building community participation in planning, implementing and maintaining development and empowerment in the Territorial Area (participation approach);
3. Building Collaboration (Collaboration Approach);
4. Build transparency (Transparency Approach);
5. Mental Revolution (Mentality Approach).

Contribution the strengthening model of community empowerment program implementation in Bandung is presented in the figure below:

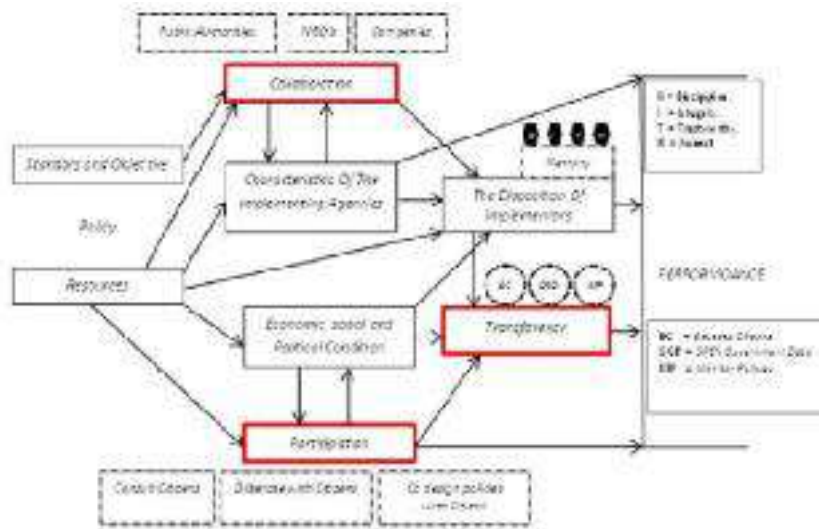


Figure 7. Imitation and Modification of the Implementation Model of the Van Horn Policy Van Meter for the Implementation of Community Empowerment Programs in the City of Bandung

Community Institutional Empowerment Program Policy in Bandung is a concept of community empowerment based development in the region with an approach to innovation, collaboration and decentralization. The principles of the Community Empowerment Program in Bandung are transparent, accountable, efficient, effective, economical, democratic and participatory and sustainable. Utilization of information technology in the form of application systems in planning Community Empowerment Programs in the city of Bandung must be in line with the level of social change and must adapt to the needs and conditions of the problems that exist in the community, so that what the community's needs will be accommodated in participatory planning using information technology (E Planing) and (E participation).

Assistance in the Community Empowerment Program in the City of Bandung will be more effective if the coordination of the assistance team is routinely and consistently carried out in monitoring and evaluating the Community Empowerment Program in the City of Bandung. The assistance team should not only direct but also assist and coordinate the Community Empowerment Program in the city of Bandung from the level of the City of Bandung, the District to the level of implementation in the Kelurahan. The steering team implementing the Community Empowerment Program in the City of Bandung should be the accompanying and coordinating team of the Community Empowerment Program in the City of Bandung.

The budget construction that has been realized for the Community Empowerment Program activities in Bandung is predominantly using or cooperating with the contractor (service/goods provider), if the mechanism like this will not foster participation from the community because the community in the implementation only as objects and beneficiaries. Policies in the implementation of the Community Empowerment Program in the City of Bandung have provided space for the community to plan, implement and account for activities for development through self-management of community groups in accordance with article 230 and the elaboration of Law 23 of 2014 concerning regional government, which is for infrastructure development, urban infrastructure and facilities and village community empowerment can be done by self-management of community groups. Conception of collaboration, transparency and participation in the implementation of the Community Empowerment Program in the city of Bandung by applying the concept of reward and punishment or incentives and disincentives. Thus the local government will be more motivated and eager to realize the implementation of policies for the implementation of the Community Empowerment Program in the City of Bandung.

CONCLUSIONS

The conclusions of this study are as follows:

1. The factors that cause the implementation of community empowerment program policies in Bandung City of West Java Province have not been effective are:
 - a. The goals and targets of the strategy of developing community empowerment programs in the city of Bandung, have not been clearly measured.

- b. The available resources, both human and companion resources (the steering team) in supporting the implementation of the Bandung City community empowerment program strategy are very minimal.
 - c. Cross-agency and cross- stakeholder coordination in the Bandung City Community Empowerment Program has not been carried out effectively.
 - d. Communication between organizations, SOPs (Standard Operating Procedures), and work structures have not been carried out effectively.
 - e. Disposition or attitude of the implementers relating to the understanding, capability, commitment and quality of leadership in implementing the Bandung City community empowerment program strategy is not optimal.
 - f. The carrying capacity of the social, economic and political environment through the DPRD and the support of the regional apparatus is not optimal.
2. The results of the SWOT analysis show that some of the strengths of the City of Bandung are related to the strategy of implementing the Bandung City community empowerment program:
- a. Commitment and hope with the government, private sector and the community in community empowerment programs in the city of Bandung.
 - b. Inadequate budget resources support in implementing community empowerment program policies in the city of Bandung is inadequate.
 - c. Supporting the quality and quantity of human resources in Bandung's community empowerment program policies has not been optimal.
 - d. Supporting the role of government, private and community has not been maximized,
 - e. Coordination among stakeholders is not yet optimal.

REFERENCES

- Adams, Robert, 2003, *Social Work and Empowerment*, New York: Palgrave Macmillan
- Adi, Isbandi Rukminto, 2003, *Empowerment, Community development and Communication Interventions*, Jakarta, FE UI Publishing Institute.
- Adi, Isbandi Rukminto, 2008, *Community Development Community Interventions as Community Empowerment Efforts*, Jakarta: Rajawali Press
- Aditya T, 2009. *Empowerment and Advocacy Theory*.<http://id.teguh.web.id/>
- Aileen Mitchel Stewart, 1994. *Empowering People*, Amazon.
- Akib, Haedar. 2010. "Policy Implementation: What, Why and How," *Journal of Public Administration*, Volume 1 No. 1 Year 2010, Makassar State University.
- Amartya Sen, 2000. *Democracy Can Eradicate Poverty*, Bandung Publisher Mizan.
- Amir Muhidin, 2017, *Evaluation of Public Policy (Study of Village Readiness Receiving Village Funds in Gowa Regency)*, Post-Graduate Program at Makassar State University.
- Anderson, James E. *Public Policy*, 1979 New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Andrew Smith, 2007. *Influencing and Empowering People*, Global Business Network.

- Arikunto, Suharsimi. 1995. *Procedure for Reviewing a Practical Approach*. Jakarta: Rineka Cipta
- Azhar Kasim, 1984. *Challenges to Development of Public Administration in Indonesia*. Jakarta. Business and Bureaucracy. Number 2 / Vol 1.
- Bandung City Regulation Number 3 of 2014 concerning the 2013-2018 Medium Term Regional Development Plan, Bandung City Public Relations.
- Bandung Mayor Regulation Number 107 Year 2018 Regarding the Second Amendment to Bandung Mayor Regulation Number 281 Year 2015 concerning Guidelines for Implementing the Development Innovation and Regional Empowerment Program, Bandung City Public Relations.
- Bandung Mayor Regulation Number 281 of 2015 concerning Guidelines for Implementing the Development Innovation and Regional Empowerment Program, Bandung City Public Relations.
- Bandung Mayor Regulation Number 436 of 2015 concerning Amendments to the Mayor of Bandung Regulation Number 281 of 2015 concerning Guidelines for Implementing the Development Innovation and Regional Empowerment Program, Bandung City Public Relations.
- Bartle, Phil. 2007. *Elements of Community Strength*, <http://www.scn.org/mpfc/modules/measlin.htm#Measuring>, downloaded on 4 September 2018.
- Budi Riyanto, 2005, *Empowering communities around forests in the protection of nature conservation areas*. Bogor LPHKL Publisher.
- Budi Winarno, 2013, *Public Policy*, CAFS Breeder, Yogyakarta.
- Budiman Rusli, 2013 *Public Policy*, Bandung Hakim Publishing.
- Budiyanto. 2005. *Implementation of Regional Autonomy Policy Towards Public Services in Licensing in Pekalongan City*. Bandung: Diponegoro University.
- Center for Bureaucratic Reformation and Local Governance Study at Padjadjaran University, 2018 *Performance Achievement of the Empowerment of Regional Development Innovation Program*, Bappelitbang, Bandung.
- Clutterbuck, David and Susan Kernaghan., *The Power of Empowerment*. Londong British Library.
- Cousins, J. Bradley, 2005, *Will The Real Empowerment Evaluation Please Stand Up ? : A Critical Friend Perspective*, *Empowerment Evaluation: Principles in Practice*, New York: The Gulford Press.
- Creswell, Jhon W. 1994. *Research Design, Qualitative, Quantitative Approaches*. London. Sage Publication.
- Decision of the Mayor of Bandung Number: 138 / Kep.440 Bag. Pem.Um / 2015 About the Steering Team for the Implementation of the Development Innovation and Regional Empowerment Program for the City of Bandung in 2015.
- Dwiyanto, Agus. 2010. *Public Service Management: Caring, Incusive, and Collaborative*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edi Suharto, 2014 *Building a Community Empowering People*, Bandung Refika Aditama.
- Edi Suharto, 2015, *Public Policy Analysis*, Alfabeta Publisher, Bandung.

- Erik Qualman, 2012. *Digital Leader*, New York. Mc Graw Hill.
- Ernadi Syaodih, 2015. *Development Management*, Bandung Refika Aditama.
- Fetterman, David and Wandersman, Abraham, 2007, *Empowerment Evaluation: Yesterday, Today, and Tomorrow*, *American Journal of Evaluation* 2007; 28; 179
- Foy, Nancy, 1994, *Empowering People at Work*, London: Grower Publishing Company.
- Friedmen J, 1992,, *Empowerment: The Political of Alternative Development*, Cambridge: Blackwell.
- Fujikake, Yoko, 2008, *Qualitative Evaluation: Evaluating People's Empowerment*, *Japanese Journal of Evaluation Studies*, Vol. 8 No. 2, pp. 25-37, Japan Evaluation Society.
- Ginanjart Kartasasmita, 1995. *Community Empowerment an Administrative Review of the SESPA Alumni Bulletin*. Edition IV Jakarta.
- Ginanjart Kartasasmita, 1996. *Development for the People: Integrating Growth and Equality*. Jakarta: CIDES.
- Ginanjart Kartasasmita, 1997. *Community Empowerment: Concepts of Development that Are Rooted in the People*, Paper presented at the Gathering of DPD GOLKAR TK I Jawatimur, Surabaya March 14, 1997.
- Government Regulation Number 17 Year 2018 About Districts.
- Harry Hikmat, 2004. *Community Empowerment Strategy*, HUMANIORA.
- Haryono, 2010, *Evaluation Study of Community Empowerment Program: Case of Subdistrict Development Program (PPK) in Bogor Regency*, University of Indonesia.
- Ife, Jim and Tesoriero, Frank, 2008, *Community Development: Alternative Community Development in the Globalization Era*, Yogyakarta: Student Library Publishers
- Kamal Alamsyah, 2009. *Administrative Reform of the Republic of Indonesia*, Masters and Doctoral Programs in Public Administration Postgraduate Program at Pasundan University.
- Kamuli, S. 2012. *Impact of Mina Bahari Taxi Policy Implementation on Traditional Fishermen Productivity*. Gorontalo: FIS Gorontalo State University.
- Kamuli, S. 2014. *Evaluation of the Implementation of Development Policies for the Minapolitan Area in North Gorontalo Regency*. *Journal* Vol. 30 No. June 1, 2014. Faculty of Social Sciences, Gorontalo State University.
- Katiman. 2009. *Implementation of PNMPN Mandiri in Poverty Reduction Efforts (Case of Rural and Urban PNPM Mandiri) in Lohbener and Kandanghaur Districts*, Indramayu Regency, West Java Province. Post-graduate UGM, not published.
- Korten D.C, 1984. *West Harford People's Centered Development*: Kumarian Press
- Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government.
- Lichfield, Nathaniel, 2005, *Community Impact Evaluation*, London: UCL Press
- Murdani, Irfan. 2009. *Implementation of the National Community Empowerment Program - Kecamatan Development Program (PNPM-PPM) in Bubon District, Aceh Barat District*. Post-graduate UGM, not published.
- Parlindungan, Kusuma, W and Suhartono, Djoko. 2013. *Implementation of the 9-Year Compulsory Basic Education Compulsory Education Program at Salafiyah Islamic Boarding*

- School in Kubu Raya Regency. Pontianak: Masters in Social Sciences, Faculty of Social and Political Sciences, Tanjungpura University, Pontianak
- Patton, Michael Quinn, 2009, *Qualitative Evaluation Methods (How to Use Qualitative Methods in Evaluation)*, Yogyakarta: Student Library Publishers
- Permendagri No. 130 of 2018 concerning Development of Village Facilities and Infrastructure and Village Community Empowerment
- Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 16 Year 2018 concerning Procurement of Government Goods / Services
- Riant Nugroho, 2012. *Social policy For The developing Country*, Jogjakarta Pustaka Belajar.
- Riant Nugroho, 2013. *Change Management for Bureaucracy*, Kompas Gramedia.
- Riant Nugroho, 2014. *Public Policy*, Jakarta Gramedia.
- Robert K. Yin, 2015, *Case Study*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Rondinelli, Dennis A, 1983. *Decentralization and development: policy implementation in developing countries*, Beverly Hills: Sage, 1983.
- Samun, Muhammad, 2018 *Implementation of Public Policy in Minapolitan Development of Karangsong Indramayu Fish Landing Base*, Social Science Doctoral Program in Public Administration Studies in Pasundan University, Bandung.
- Soetomo, 2006, *Community Development Strategies*, Yogyakarta: Student Library Publisher
- Stuflebeam, DI., 1971 *Education, Evaluation and Decision Making*, Ithaca: Peacock.
- Sugiono, 2012. *Administrative Research Methods*, Bandung ALFABETA.
- Sukowati, Nuryatin Phaksy, Hadi, M and Rengu, Stefanus P. 2013. *Implementation of Non-Quota Poor Health Services Policy (Jamkesda and Spm)* Malang: Department Public Administration, Faculty of Administrative Sciences, Universitas Brawijaya.
- Tafiqurrahman UNPAD, 2015, *Implementation of Policies on Improvement of the Human Development Index*, Padjadjaran University Improvement of the Human Development Index, Padjadjaran University.
- Totok Mardikanto and Porwoko Soebiato, 2013 *Community Empowerment in Public Policy Perspectives*, Bandung ALFABETA.
- UNDP, 2008, *Capacity Development Practice Notes*, New York: United Nations Development Program
- UNDP, 2009, *Capacity Development: A Primary UNDP*, New York: United Nations Development Program.
- Wandersman, Abraham, et al., 2005, *The Principle of Empowerment Evaluation, Empowerment Evaluation: Principles in Practice*, New York: The Guilford Press
- Warjio, 2016 *Development Politics*, Jakarta Prenadamedia Group.
- Wilson, Terry, 1996, *The Manual Empowerment*, London: Grower Publishing Company. Dissertation and Journal.

ISBN 978-623-96491-0-4 (PDF)



9 786239 649104